CONSEIL DE LA FAMILLE

AVIS

Agir avec les familles en habitation

Québec

Agir avec les familles en habitation

Avis 1991.2
Mai 1991

91-07082/

Cet Avis a été adopté par le Conseil de la famille à sa réunion du 15 mai 1991 et transmis à la ministre déléguée à la Condition féminine et ministre responsable de la Famille, Madame Violette Trépanier, le 31 mai 1991 conformément à l'article 16 de la Loi sur le Conseil de la famille.

Recherche et rédaction : Marc Tremblay
Travaux de secrétariat : Céline Gariépy

La traduction et la reproduction totale ou partielle de cet Avis sont autorisées à condition que la source soit mentionnée.

CONSEIL DE LA FAMILLE
1, Parc Samuel-Holland, bureau 342
Québec (Québec)
G1S 4P2

Téléphone : (418) 646-7678
(514) 873-1292

Papier
recyclé

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
2e trimestre 1991
ISBN : 2-550-22060-9

Table des matières

Introduction 1

Les orientations du Conseil 3

A. Penser et agir famille en habitation 3
B. L'importance de l'habitation pour les familles et la société 3
C. Les familles : point de mire du Conseil 4
D. L'aperçu de la problématique 5
E. La démarche du Conseil 6

1. L'accessibilité socio-économique au logement familial 7

1.1 La situation des familles 7
1.2 Le point de vue des familles 10
1.3 Les recommandations du Conseil 11

2. La qualité du logement familial. 13

2.1 La situation des familles 14
2.2 Le point de vue des familles 15
2.3 Les recommandations du Conseil 15

3. L'accès à la propriété familiale 17

3.1 La situation des familles 18
3.2 Le point de vue des familles 20
3.3 Les recommandations du Conseil 20

4. La qualité de l'environnement familial 23

4.1 La situation des familles 23
4.2 Le point de vue des familles 26
4.3 Les recommandations du Conseil 26

5. La concertation entre les acteurs pour le bénéfice des familles 27

5.1 La situation des familles 27
5.2 Les recommandations du Conseil 28

Conclusion 31

Recommandations 33

Liste des sigles 35

Introduction

Le Conseil de la famille est voué aux intérêts des parents et des enfants québécois. Ses interventions peuvent porter sur tous les secteurs où la vie familiale se manifeste. À l'écoute des familles et de leurs représentants, le Conseil a pour mandat de conseiller la ministre responsable de la Famille et le Gouvernement afin que les parents, dont le bien-être est essentiel à celui de la société québécoise, soient mieux soutenus dans l'exercice de leurs responsabilités.

Dans ce cadre, le Conseil de la famille a choisi de préparer un Avis concernant le milieu où la vie familiale se déroule, en l'occurrence le logement et son environnement. Cette préoccupation du Conseil rejoint celle de la ministre responsable de la Famille qui a souhaité obtenir un éclairage sur cet enjeu de taille que constituent l'habitat et le logement pour le développement de la politique familiale.

Le Conseil de la famille espère ainsi alimenter la réflexion des membres de la Table de concertation en habitation mise sur pied par le Gouvernement afin de le conseiller sur les questions d'habitation et de favoriser la concertation des interventions publiques et privées en la matière. Le Conseil souhaite que les participants aux travaux de la Table prennent en considération la dimension familiale de l'habitation.

Si la famille est le premier lieu de socialisation et de croissance des personnes, le logement familial constitue le premier milieu où s'effectue cette socialisation, d'où l'importance pour les familles de pouvoir se loger adéquatement et de compter sur un milieu environnant propice à l'épanouissement de ses membres.

Les orientations du Conseil

La réflexion du Conseil de la famille sur l'habitation familiale s'inscrit dans une perspective élargie qui prend en considération surtout le logement mais qui ne néglige pas pour autant l'urbanisme, la sécurité publique, la santé, les loisirs, l'environnement, les transports, etc., toutes ces questions étant intimement liées et devant être traitées d'une manière globale. L'approche utilisée par le Conseil s'inspire du Guide *Penser et agir famille*, publié par le Conseil en 1989[1].

A. PENSER ET AGIR FAMILLE EN HABITATION

Le Guide *Penser et agir famille* propose une grille d'analyse qui prévoit, entre autres, six critères qui, tout au long du présent Avis, guideront le Conseil dans sa réflexion, ses prises de position et la formulation de ses recommandations. Ces six critères visent à donner une assise familiale aux politiques, programmes et interventions qui s'adressent aux familles. Ainsi, toute intervention devrait :

- Encourager et renforcer l'engagement conjugal et parental pour une meilleure stabilité familiale.
- Soutenir et compléter l'effort des familles plutôt que d'agir à leur place.
- Tenir compte de la force et de la durabilité des liens de parenté ainsi que de l'influence que les membres de la famille exercent les uns sur les autres.
- Considérer les familles comme des partenaires compétents afin qu'elles remplissent toutes leurs fonctions.
- Tenir compte de la diversité des familles.
- Accorder une priorité aux familles les plus vulnérables, notamment celles dont les besoins psychologiques, sociaux ou économiques sont les plus grands.

B. L'IMPORTANCE DE L'HABITATION POUR LES FAMILLES ET LA SOCIÉTÉ

L'habitation touche plusieurs dimensions de la vie des individus, des familles et de la société en général.

Dans la hiérarchie des besoins primaires de la personne, l'habitation (foyer et milieu dans lequel ce foyer s'insère) vient en toute première place, au même titre que la nourriture et les vêtements. Elle constitue généralement le premier poste budgétaire de toute famille.

Les personnes sont aussi attachées affectivement au lieu où elles habitent ; leur relation à la maison de leur enfance est également toujours présente et cette valeur hautement symbolique constitue une référence automatique pour la plupart des personnes.

Les familles

L'habitation est le lieu d'organisation de la vie familiale. Le foyer familial, premier milieu de socialisation des enfants, est l'endroit où se déroule une multitude d'interactions d'une fréquence et d'une intensité émotive beaucoup plus grandes qu'ailleurs ; la maison, le foyer familial, constitue un espace sacré pour l'intimité et les relations humaines privilégiées. Si l'on excepte les personnes âgées, les familles avec jeunes enfants passent, sur une base quotidienne, beaucoup plus de temps dans leur foyer que les couples sans enfants ou les célibataires.

Par ailleurs, l'environnement du logement est beaucoup plus important pour les familles avec jeunes enfants que pour la plupart des autres ménages. En effet, après le logis familial, l'environnement immédiat du logement devient le second lieu de socialisation des enfants avant qu'ils ne fréquentent l'école. Cet environnement communautaire devient donc primordial pour ces familles en termes de présence d'enfants dans le voisinage, d'espaces verts, de voies publiques sécuritaires et de services tels l'école, les terrains de jeux, le centre des loisirs et sportif, la bibliothèque, les services de garde, etc.

1. QUÉBEC. CONSEIL DE LA FAMILLE. *Penser et agir famille : guide à l'intention des intervenants publics et privés*, Québec, Le Conseil, 1989, 69 p.

Donc, le milieu où la famille habite est beaucoup plus important que le lieu où ses membres travaillent, étudient ou s'amusent, ne serait-ce qu'à cause du temps qu'ils y passent « en famille ». De plus, les familles confèrent une valeur symbolique à l'habitat où elles évoluent, car c'est là que se déroule l'essentiel de la vie familiale ainsi que son devenir.

Comme les liens entre les personnes et entre les familles se solidifient avec le temps, il en résulte un tissu social plus fort dans les quartiers où existe une concentration de familles. Ce tissu social constitue un facteur de rétention pour les familles établies dans le quartier ainsi qu'un facteur d'attraction pour les familles susceptibles de s'y installer. La recherche de stabilité explique que les familles préfèrent ne pas devoir déménager trop souvent à cause de l'impact que cela peut produire sur leurs enfants.

Enfin, une des conditions nécessaires à la stabilité d'une famille réside dans le fait d'être logée adéquatement, dans un environnement sain.

Le développement social

Le bien-être de la société découle du bien-être des personnes, lequel découle à son tour du bien-être des familles. Un habitat sain pour les familles remplit donc une des conditions pour que la société tende vers un développement de meilleure qualité. Ainsi, des familles jouissant de bonnes conditions d'habitation seront davantage en mesure d'exercer un rôle actif à l'égard du développement général de la société.

En effet, la qualité du logement occupé, tout comme la qualité de l'environnement dans lequel il se situe, constituent autant d'éléments propices à l'épanouissement des membres de la famille.

Le développement économique

La construction et la rénovation résidentielles constituent également des moteurs très importants du développement économique. Les familles québécoises, puisqu'elles occupent la majorité des logements au Québec, y contribuent de façon considérable par leurs dépenses de consommation et d'investissement financier. Ainsi, le secteur de l'habitation représente une proportion appréciable du Produit intérieur brut (PIB) du Québec et il procure de l'emploi à un bon nombre de travailleurs, sans compter tous les emplois indirects qu'il génère. Les pouvoirs publics, l'entreprise privée et les travailleurs profitent abondamment des retombées de cet apport des familles au développement économique.

C. LES FAMILLES : POINT DE MIRE DU CONSEIL

Pour cerner les besoins des familles, le Conseil prendra en considération les recommandations issues de consultations effectuées auprès des familles québécoises. Ainsi, au cours des dernières années, invitées par certains organismes gouvernementaux et familiaux, les familles québécoises et leurs représentants se sont exprimés à plusieurs reprises sur le soutien nécessaire aux familles dans divers secteurs, notamment en matière d'habitation. Le présent document fait état de trois consultations effectuées auprès des familles.

La première a été réalisée par le Comité de consultation sur la politique familiale mis sur pied par le gouvernement du Québec en 1985. Présidée par M. Maurice Champagne, cette consultation qui faisait suite au Livre vert sur la politique familiale Pour les familles québécoises[2], a bénéficié de la participation de plus de 2 000 personnes dont la plupart provenaient d'organismes préoccupés par les questions d'intérêt familial.

La deuxième a été réalisée au printemps 1989 par la Confédération des organismes familiaux du Québec Inc. (COFAQ) auprès de ses membres et organismes[3]. La troisième a été réalisée par le Conseil de la famille auprès d'organismes et de familles de la région de l'Outaouais lors d'audiences régionales tenues en octobre 1990.

Par ailleurs, afin de favoriser la recherche de solutions réalistes aux problèmes vécus par les familles en matière d'habitation, le Conseil a rencontré, à l'automne 1990, plusieurs organismes familiaux et communautaires qui lui ont fait part de leur vision de la problématique et des solutions qu'ils privilégiaient à cet égard. Les organismes familiaux suivants ont été rencontrés : la Confédération des organismes familiaux du Québec Inc. (COFAQ), la Fédération des unions de familles (FUF), la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec (F.A.F.M.Q.), le Montreal family conference et le Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec (RIO). Quant aux organismes communautaires, mentionnons : l'Association des Groupes de ressources techniques en habitation, le Front d'action populaire en réaménagement urbain, le Regroupement des comités-logement et associations de locataires du Québec, l'Information-ressources Femmes et logement et la Confédération québécoise des coopératives d'habitation.

Le Conseil de la famille s'est également inspiré de divers documents des organismes familiaux et communautaires portant sur l'habitation.

---

2. QUÉBEC. COMITÉ DE CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE. *Rapport du comité de consultation sur la politique familiale. Première partie : Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises*, Québec, Le Comité, 1986, 114 p.

3. CONFÉDÉRATION DES ORGANISMES FAMILIAUX DU QUÉBEC INC. *Qu'attendent les familles des municipalités : Enquête*, Montréal, COFAQ, 1989, 52 p.

D. L'APERÇU DE LA PROBLÉMATIQUE

Pour exposer les problèmes et les besoins reliés à l'habitation auxquels sont confrontées certaines familles québécoises, il y a lieu de tracer un bref portrait de l'ensemble des familles qui permettra de connaître le milieu où elles résident, le type de logement qu'elles occupent, leur mode d'occupation, le tout en fonction de leur structure, à savoir s'il y a un ou deux parents présents au foyer familial.

Au Québec, plus des deux tiers (67 %) de la population vit dans des foyers (logement ou maison) composés de parents et d'enfants à charge[4]. Sans négliger pour autant les personnes seules et les couples sans enfants, les interventions en habitation doivent être élaborées en tenant compte que l'habitation concerne principalement les familles, puisque plus de la moitié des logements actuels sont occupés par des familles avec enfants à la maison[5].

Les familles québécoises sont, pour plus des deux tiers d'entre elles, propriétaires de leur logement. De manière générale, ces familles occupent un logement de type unifamilial[6]. Elles se concentrent dans les banlieues des grandes agglomérations et dans les petites municipalités

Cette situation de propriétaire est la caractéristique des familles à deux parents au foyer. Les familles où il n'y a qu'un parent au foyer sont majoritairement locataires et elles habitent, pour la plupart, dans des immeubles à plusieurs logements situés dans les centres fortement urbanisés.

Les principaux problèmes concernant le domaine de l'habitation pour les familles sont ici identifiés. Chacun de ces problèmes fera l'objet d'une argumentation plus développée ultérieurement dans cet Avis.

- Les coûts élevés du logement

  En général, les familles consacrent environ 15 % de leurs revenus pour se loger[7]. Il existe cependant un nombre significatif de familles qui doivent consacrer plus de 30 % et même au-delà de 50 % de leurs revenus à ce poste budgétaire. Cette situation fort alarmante constitue le premier aspect de l'habitation familiale sur lequel le Conseil entend développer sa réflexion.

- Des logements détériorés

  Plusieurs familles habitent dans des logements vétustes, nécessitant des réparations majeures. Ces familles sont placées dans une situation telle que leur qualité de vie ainsi que leurs relations familiales en souffrent. Si elles sont propriétaires, elles ne peuvent généralement pas rénover leur logement, faute de moyens financiers, et si elles sont locataires, elles ne peuvent déménager dans un logement de meilleure qualité sans se retrouver avec un problème d'accessibilité financière.

- Un manque d'espace vital

  Plusieurs familles ne disposent pas de l'espace vital suffisant pour y vivre harmonieusement. On note le manque d'espace de rangement, l'exiguïté des pièces ou en nombre insuffisant pour que chaque membre de la famille puisse avoir son coin à lui. L'espace vital constitue également un problème pour les familles de plus de deux enfants qui recherchent un logement de 3 chambres à coucher et plus.

- La propriété : une aspiration pas toujours comblée

  Aspirer à la propriété représente un idéal pour la majorité des parents même si un certain nombre, faute de ressources financières ou parce qu'ils ne le souhaitent pas, n'accéderont jamais à la propriété. Pourtant, une proportion importante de familles pourraient devenir propriétaires, moyennant un soutien minimal. Pour les parents qui le souhaitent, l'accès à la propriété constitue un bon moyen de maîtriser leurs conditions d'habitation, d'assurer une stabilité physique à la vie familiale ainsi que de se constituer un patrimoine intéressant.

- La discrimination

  Il existe une discrimination de la part de certains propriétaires d'immeubles locatifs envers certaines familles, notamment celles qui sont bénéficiaires de la sécurité du revenu dont la mère est seule au foyer, qui comportent de jeunes enfants ou encore celles qui sont issues des minorités visibles. Cette discrimination constitue une atteinte à l'accessibilité « sociale » au logement. De plus, le harcèlement dont est victime une proportion appréciable de ces familles, contribue à nuire à leur qualité de vie tout en étant néfaste pour leur santé physique et mentale.

- L'insécurité

  Dans certains quartiers situés dans les grandes agglomérations ainsi que dans le centre de certaines villes de taille moyenne, on retrouve une concentration d'immeubles et de maisons plus ou moins détériorés qui sont occupés par des ménages à très faible revenu. Plusieurs familles habitant ces secteurs craignent pour leur sécurité, particulièrement celle de leurs enfants.

---

4. QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. *Profil démographique et socio-économique des familles québécoises* (dépliant), Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1988.
5. CANADA. STATISTIQUE CANADA. *Recensement 1986*, Ottawa, 1987.
6. CANADA. STATISTIQUE CANADA, op. cit.
7. QUÉBEC. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. *Familles québécoises : quelques données* (dépliant), Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1989.

Ces secteurs se caractérisent souvent par un environnement social où l'on retrouve de la délinquance, du vandalisme ainsi que des activités illicites. De plus, là où il existe un fort volume de circulation routière, on peut craindre pour la sécurité des jeunes enfants.

- Un environnement peu attrayant

  Les secteurs où l'environnement social est plus ou moins dégradé sont souvent ceux qui sont également sujets à la pollution, que ce soit en terme de bruit ou de qualité de l'air. De plus, les familles déplorent qu'il manque nettement d'espaces verts ou de détente à proximité des habitations.

- Le manque de services aux familles

  Plusieurs familles résidant à la périphérie des grandes agglomérations ou dans les banlieues ne disposent pas, à proximité, de tous les services dont elles ont besoin pour exercer adéquatement leurs responsabilités. On pense notamment au transport collectif, aux institutions scolaires, de santé et de services sociaux, aux services de garde, etc.

- Les familles éloignées des centres de décision

  D'une manière générale, les familles ou leurs représentants ne participent pas aux décisions en matière d'habitation. Par ailleurs, à l'exception de la situation qui prévaut dans certaines grandes villes, les programmes sont conçus dans les administrations centrales qui sont souvent éloignées physiquement de la réalité locale où les familles évoluent.

E. LA DÉMARCHE DU CONSEIL

En tenant compte des problèmes que rencontrent les familles et des besoins qu'elles identifient, le Conseil de la famille se prononcera sur les thèmes suivants :

- l'accessibilité économique et sociale au logement familial ;
- la qualité du logement familial ;
- l'accès à la propriété familiale ;
- la qualité de l'environnement familial et des services ;
- la concertation entre les intervenants, le partenariat avec les familles et le soutien aux organismes du milieu.

Un exposé de la situation sera présenté en fonction de chacun des thèmes choisis ; ce bref exposé comprendra un portrait de la situation, un bilan des interventions réalisées jusqu'à ce jour ainsi qu'un relevé des attentes des familles à cet égard.

Cette démarche permettra au Conseil de formuler ses préoccupations ainsi que ses recommandations relativement à chacun des sujets traités.

Chapitre premier
L'accessibilité socio-économique au logement familial

Les problèmes d'accessibilité au logement vécus par les familles portent principalement sur l'effort financier exigé et sur la discrimination et le harcèlement qui interviennent en fonction de facteurs indéfendables.

Au cours des ans, les gouvernements ont beaucoup investi afin de venir en aide aux personnes et aux familles qui éprouvaient des difficultés à défrayer le coût de leur loyer. Ces actions jointes à celles des municipalités et des organismes communautaires en habitation ont contribué à procurer un soutien à plus de 70 000 familles.

Malgré les efforts consentis par les divers intervenants, force est de constater qu'il y a malgré tout au Québec encore des dizaines de milliers de familles qui éprouvent des problèmes d'accessibilité financière au logement ou liés à la discrimination.

Le Conseil est préoccupé par le sort de ces familles vulnérables dont la situation instable en matière de logement s'accompagne souvent d'autres problèmes, comme une alimentation inadéquate, l'isolement, la délinquance, la toxicomanie, etc.

Certains organismes administratifs, notamment la Commission des droits de la personne, les tribunaux ainsi que des groupes communautaires, viennent en aide aux familles à qui l'on refuse de louer un logement pour divers motifs, parfois avoués, la plupart du temps occultés. Cette aide s'adresse aussi aux familles déjà locataires, victimes de harcèlement de la part de certains propriétaires.

Selon la Commission des droits de la personne du Québec, se loger au Québec est un besoin et un droit dont la satisfaction et l'exercice sont actuellement entravés pour une part importante de la population, notamment les familles et les femmes[1].

Des mesures de soutien qui tiendraient compte de la situation socio-économique des familles, de leur structure et de leur taille, seraient propices à leur assurer une meilleure stabilité.

1.1 LA SITUATION DES FAMILLES

1.1.1 Les familles concernées

Les familles aux prises avec un problème d'accessibilité financière sont celles qui, dotées d'un revenu faible ou modéré, doivent consacrer plus de 30 % de ce revenu pour se loger. Ce pourcentage constitue la norme traditionnellement reconnue. Si elle est dépassée, on compromet l'équilibre des dépenses des familles. Le nombre de familles vivant ce problème s'élève à près de 100 000 (voir tableau 1).

TABLEAU 1

Familles québécoises à revenu faible ou modéré consacrant plus de 30 % de leur revenu pour se loger en fonction du mode d'occupation

Familles	Propriétaires	Locataires	Total
Deux parents	22 454	22 664	45 118
Parent seul	2 785	47 680	50 465
Total	**25 239**	**70 344**	**95 583**

Source : STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur le revenu des ménages et l'équipement ménager*, Données compilées à la S.H.Q., Ottawa, 1988.

Le nombre de familles aux prises avec un problème d'accessibilité financière peut varier selon les seuils de revenus retenus, la définition de la famille choisie, la période considérée, etc. Toutefois, les différentes sources consultées tendent à démontrer qu'une famille sur dix éprouve ce problème, soit 95 583 selon Statistique Canada.

1. QUÉBEC. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE. *Rapport annuel 1989*, Québec, Les Publications du Québec, 1990, p. 54.

Près des trois quarts des familles aux prises avec un problème d'accessibilité financière sont des locataires et plus de la moitié vivent dans des foyers à parent seul.

De plus, on sait que le tiers de ces 95 583 familles doivent consacrer plus de 50 % de leurs revenus pour se loger[2].

Il existe également un certain nombre de familles éprouvant des difficultés à accéder à un logement locatif en raison de discrimination. Certaines familles résidant dans des logements locatifs sont aussi victimes de harcèlement. Cette discrimination et ce harcèlement de la part des propriétaires ou des administrateurs de logements s'exercent notamment en raison de leur statut socio-économique (bénéficiaires de la sécurité du revenu), de leur structure familiale (foyer à parent seul), de la présence d'enfants ou de l'appartenance ethnique[3].

Cette discrimination est considérée comme un enjeu très important dans le cadre de l'accessibilité au logement par certains organismes familiaux et communautaires, notamment la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec (F.A.F.M.Q.) et le Regroupement des organismes du Montréal ethnique pour le logement (ROMEL)[4].

Ainsi, en matière d'accessibilité financière et sociale au logement, les cibles qui devraient être privilégiées sont les familles locataires à parent seul qui, dans la quasi-totalité des cas, sont bénéficiaires de la sécurité du revenu et les familles locataires issues des communautés culturelles.

1.1.2 La réponse des gouvernements et des milieux concernés

L'Entente Canada-Québec sur l'habitation sociale régit les programmes à frais partagés qui soutiennent les familles éprouvant des difficultés financières pour se loger.

En vertu de cette entente, la Société d'habitation du Québec (S.H.Q.) est la seule responsable de la gestion de ces programmes. Ainsi, le programme d'habitation à loyer modique (H.L.M.) du secteur public prévoit le développement de H.L.M. qui sont, pour la plupart, administrés par les offices municipaux d'habitation (O.M.H.). Le programme de logement sans but lucratif privé prévoit, pour sa part, le développement de logements coopératifs administrés par les locataires eux-mêmes, et de logements gérés par des organismes sans but lucratif (O.S.B.L.), quoique, actuellement, il y ait peu de développement dans ce secteur.

Toutefois, en vertu du programme LOGIPOP du gouvernement du Québec, lequel ne constitue pas un programme à frais partagés, des subventions sont accordées pour le fonctionnement de groupes de ressources techniques (G.R.T.) en habitation pour le développement de coopératives et de logements gérés par des O.S.B.L.

De plus, le gouvernement fédéral dispose d'un programme de logement coopératif (Coop-Phi) qu'il administre lui-même, lequel permet de loger un certain nombre de familles.

Plusieurs municipalités, notamment de grande taille, ont été dotées, par le biais de lois privées, de pouvoirs leur permettant de participer au développement de logements coopératifs ou de projets soumis par des organismes sans but lucratif.

Ainsi, au Québec, il existait en 1987, 51 300 logements de type H.L.M., dont près de 15 %, soit 7 695, étaient occupés par des familles tandis qu'il existait 13 648 logements en coopératives d'habitation dont plus de la moitié (58 %), soit 7 916, étaient occupés par des familles, selon une étude d'une constituante de l'Université du Québec[5].

Selon cette étude, la clientèle familiale des H.L.M. était majoritairement composée de familles à parent seul tirant principalement leur revenu de transferts gouvernementaux tandis que celle des coopératives d'habitation était composée surtout de familles à deux parents dont un ou les deux occupaient un emploi rémunéré. L'étude ne précise pas le pourcentage de familles habitant les immeubles administrés par les organismes sans but lucratif (O.S.B.L.), mais elle indique que la clientèle de ces logements était à plus de 70 % composée de personnes âgées.

Les familles habitant les H.L.M. doivent fournir un taux d'effort de 25 % pour défrayer leur coût de logement. Ce taux représente la proportion de leur revenu qu'elles

---

2. STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur le revenu des ménages et l'équipement ménager*, Données compilées à la S.H.Q., Ottawa, 1988.

3. QUÉBEC. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, op. cit.

4. FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE FAMILLES MONOPARENTALES DU QUÉBEC. « Un toit pour la famille monoparentale » in *Bulletin de liaison*, vol. 15, no. 3, p. 7 et REGROUPEMENT DES ORGANISMES DU MONTRÉAL ETHNIQUE POUR LE LOGEMENT. *Problématique de l'habitation pour les ménages formant la nouvelle immigration à Montréal : éléments d'information et d'intervention*, Montréal, Le Regroupement, 1990, p. 16.

5. MORIN, R. *L'habitation sociale*, Montréal, INRS-Urbanisation, 1990, p. 28-29.

consacrent à leur logement. Par ailleurs, les familles habitant dans des coopératives d'habitation ou des immeubles administrés par des O.S.B.L. peuvent bénéficier du Programme de supplément au loyer. Ce programme comble la différence entre le loyer exigé et la contribution familiale requise qui ne doit pas dépasser 25 % du revenu. Ce programme, qui permet également à certaines familles de se voir attribuer des logements du marché locatif privé, profite actuellement à près de 5 000 familles.

Depuis l'adoption, en 1987, de l'Énoncé de la politique familiale par le gouvernement du Québec, un virage a été amorcé afin de mieux soutenir les familles dans le cadre de l'accessibilité financière au logement. En premier lieu, le Gouvernement a décidé d'augmenter, dans les nouveaux H.L.M., la proportion de logements destinés aux familles. En second lieu, il a mis sur pied un nouveau programme d'allocation-logement aux familles bénéficiaires de la sécurité du revenu qui profite actuellement à environ 55 000 familles propriétaires ou locataires sur le marché privé, dont les trois quarts vivent dans des foyers à parent seul.

Ce programme, contrairement au Programme de supplément au loyer, ne tient pas compte cependant du pourcentage du revenu que les familles doivent consacrer pour se loger. Ainsi, malgré l'allocation au logement dont le montant est fort minime, des familles peuvent fournir un taux d'effort de plus de 30 %.

On constate que les programmes gouvernementaux en matière de logement social ont, au cours des dernières années, été davantage orientés vers la clientèle familiale, bien que le développement des coopératives d'habitation, lesquels logent plus de familles que toute autre forme de logements sociaux, ait été considérablement ralenti.

La coopérative d'habitation constitue pourtant la forme de logement social qui répond le plus adéquatement aux besoins des familles. En effet, elle permet aux familles de mieux contrôler leurs conditions d'habitation ce qui leur assure une plus grande stabilité. Bien que les familles soient locataires de leur logement, elles n'en sont pas moins collectivement propriétaires de l'immeuble, ce qui leur procure une sécurité d'occupation des lieux ainsi qu'une relative protection contre les augmentations de loyer. En outre, la clientèle des coopératives est davantage diversifiée que celle des H.L.M. en terme de niveaux de revenus, ce qui contribue à assurer une certaine forme de mixité sociale. Enfin, le mode de gestion des coopératives, parce qu'il nécessite une participation des locataires, contribue à responsabiliser les familles.

D'ailleurs, dans un Avis préparé avec deux autres conseils consultatifs concernant la « parentalité » des jeunes, le Conseil de la famille recommandait au Gouvernement d'élaborer une politique de logement qui accorderait une large place au logement coopératif[6].

1.1.3 Quelques contraintes à l'accessibilité

L'aide accordée pour défrayer le coût du logement est sans doute bénéfique mais certaines interrogations peuvent être posées. Ainsi, en accordant une priorité aux familles les plus démunies, dans l'attribution des logements subventionnés, n'y a-t-il pas le risque de ne pas pouvoir disposer des budgets nécessaires pour venir en aide aux familles à bas revenus qu'elles tirent d'un emploi rémunéré et qui éprouvent de sérieux problèmes d'accessibilité financière ? Risque aussi de multiplier les occasions propices à la création de ghettos où l'incidence des problèmes sociaux est plus fréquente que dans la plupart des autres milieux ?

Aussi, le fait qu'il n'y ait pas de loyer-plafond dans les logements subventionnés entraîne pour certaines familles une augmentation de leur loyer mensuel à mesure que leurs revenus s'accroissent. Cette situation peut « désinciter » les familles à améliorer leur sort ou les amener à quitter leur logement pour aller se loger sur le marché privé, ce qui contrevient à leur stabilité.

Par ailleurs, le Règlement adopté en mars 1990 par le Gouvernement modifiant la méthode de fixation du coût des logements subventionnés, exigeait une contribution des enfants de plus de 18 ans demeurant avec leurs parents.

Ce règlement a été invalidé par les tribunaux ; mais s'il était remis ultérieurement en vigueur, il y aurait lieu d'en examiner davantage ses impacts sur la stabilité et l'unité des familles. Cette hausse substantielle de loyer aurait contribué, selon certains offices municipaux d'habitation (O.M.H.), dont ceux de Montréal et de Québec et selon la plupart des organismes communautaires, à chasser certaines familles des logements subventionnés ou encore aurait obligé des parents à se séparer de leurs enfants.

Également, la coupure de 93 $ aux bénéficiaires de la sécurité du revenu qui partagent un logement a été décriée par la plupart des organismes communautaires en habitation. Dans un rapport déposé en 1990 au ministre de la Main-d'oeuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, le Protecteur du citoyen soutenait que cette coupure était excessive, d'autant que le partage du logement, qui constitue une économie, permettait aux familles à parent seul de pouvoir briser leur isolement. « Pourquoi pénaliser des gens qui par leur débrouillardise ont amélioré leur niveau de vie tout en subissant les inconvénients inhérents au partage d'un logement ? » questionnait le Protecteur du citoyen[7]. Il recommandait donc de réduire le montant de cette coupure et de la moduler en fonction de la prestation du bénéficiaire de la sécurité du revenu.

Par ailleurs, le loyer exigé des familles dans les logements sociaux consiste en un pourcentage du revenu familial qui ne tient pas compte du nombre d'enfants. Ainsi, une famille de trois enfants ayant un revenu équivalent à celui d'une famille d'un ou deux enfants défraie le même

6. QUÉBEC. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES. CONSEIL DE LA FAMILLE. *Être jeune et parent : oui, mais...*, Québec, Ministère du Conseil exécutif, 1990, p. 20.

7. QUÉBEC. PROTECTEUR DU CITOYEN. *Analyse systémique de certains problèmes découlant de l'application de la loi sur la sécurité du revenu et propositions visant à les corriger*, Sainte-Foy, Le Protecteur, 1990, p. 3.

loyer alors que ses charges financières globales (alimentation, vêtements, etc.) sont plus élevées.

De même, les familles à parent seul doivent contribuer dans la même proportion de leur revenu pour se loger que les familles à deux parents alors qu'elles comptent parmi les familles ayant les revenus les plus faibles au Québec.

Enfin, le projet du Gouvernement de transférer des responsabilités aux municipalités sans compensation financière aggraverait le déséquilibre existant sur le marché du logement social, estime une firme de consultants en économie, le Groupe SECOR, qui a réalisé une étude pour le compte de l'Association provinciale des constructeurs d'habitation du Québec (A.P.C.H.Q.) et de l'Union des municipalités du Québec (U.M.Q)[8].

Selon le Groupe SECOR, ce transfert de près d'un demi-milliard de dollars (477 500 000 $) entraînerait une hausse du coût de l'habitation, ce qui pourrait provoquer une pression sur la demande de logements sociaux. À cet égard, il serait souhaitable d'examiner les impacts de ce transfert sur la situation du logement des familles.

La discrimination exercée envers certaines familles en recherche d'un logement semble un phénomène plutôt méconnu au niveau de la plupart des services publics s'occupant du secteur de l'habitation. En effet, les différents documents gouvernementaux portant sur l'habitation, tel le Rapport du Groupe de travail sur l'habitation (1976), Se loger au Québec (1984), ou Habiter Montréal (1990) qui constitue l'Énoncé de politique en matière d'habitation de la Ville, ne font pas état de la problématique de la discrimination dans l'accès au logement. La Commission des droits de la personne du Québec reçoit pourtant plusieurs plaintes en matière de discrimination dans le secteur du logement, celles-ci ayant augmenté de 60 % entre 1988 et 1989[9].

Concernant la lutte contre la discrimination, certaines actions sont menées bien qu'une reconnaissance formelle de ce problème de la part des pouvoirs publics permettrait vraisemblablement d'intervenir de façon plus énergique pour venir en aide aux familles qui en sont victimes et qui comptent parmi les plus vulnérables de notre société.

1.2 LE POINT DE VUE DES FAMILLES

Les familles consultées par le Comité de consultation sur la politique familiale (1985) ont proposé des mesures pour un accès à des logements à coût abordable. Ainsi, selon les participants à la consultation, le Gouvernement devrait soutenir financièrement les familles de manière à ce qu'elles ne consacrent pas plus de 30 % de leurs revenus pour se loger et, dans certains cas, compte tenu de leurs revenus et de leurs responsabilités familiales, que cette proportion ne dépasse pas 25 %. De plus, le Gouvernement devrait réglementer le coût des logements et prendre les moyens pour faire disparaître la pratique qui ferait augmenter le prix des loyers en fonction du nombre d'enfants. Les familles réclamaient aussi un développement accéléré du logement social tout en portant une attention particulière pour éviter la formation de « ghettos » où l'on retrouverait uniquement des familles très démunies.

Pour leur part, les familles de l'Outaouais ont déploré la présence de ghettos sociaux qui engendrent une insécurité dans les immeubles et dans les quartiers où se concentrent les familles démunies. Les familles proposaient alors d'assurer la mixité sociale dans le développement des diverses formules de logement social. Enfin, les familles s'en prenaient à la discrimination exercée à l'égard de certains types de familles (foyer à parent seul, bénéficiaires de la sécurité du revenu, immigrantes et avec jeunes enfants).

---

8. GROUPE SECOR. *Impact de la décentralisation des responsabilités vers les administrations locales*, Montréal, Groupe SECOR, 1990, p. 64-65.

9. QUÉBEC. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, op. cit., p. 20.

1.3 LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

Une équité quant aux taux d'effort exigés des familles

Les familles bénéficiaires du Programme de supplément au loyer fournissent un taux d'effort de 25 % pour leur logement alors que celles qui bénéficient de l'allocation au logement peuvent être amenées à fournir plus de 30 %. Une plus grande équité quant aux taux d'effort d'un programme à l'autre serait souhaitable. En conséquence, le Conseil recommande au gouvernement du Québec de :

1. Modifier le Programme d'allocation au logement aux familles pour établir le montant de la prestation de façon à ce que, d'une manière générale, quel que soit le mode de soutien retenu, les familles à revenu faible ou modéré consacrent le même taux d'effort pour se loger.

Un soutien financier en fonction de la structure et de la taille familiale

La norme qui établit qu'un ménage à revenu faible ou modéré a un problème d'accessibilité financière au logement dès qu'il doit consacrer au-delà de 30 % de son revenu pour se loger devrait être révisée à la baisse pour les familles en fonction de leur structure et du nombre d'enfants.

Une famille où il n'y a qu'un seul parent au foyer dispose généralement d'un revenu moindre qu'une famille à deux parents. Ce premier type de famille, que l'on a identifié comme étant celui dont les besoins économiques sont parmi les plus grands, mérite un soutien particulier. Egalement, il est évident que les dépenses familiales augmentent avec le nombre d'enfants parce que, plus il y a de personnes dans la famille, plus elle a besoin d'un grand logement, ce qui influe à la hausse sur le coût du loyer. C'est pourquoi, le soutien financier devrait également tenir compte de la taille de la famille. En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement de :

2. Fixer le montant du loyer dans les H.L.M. et celui accordé en vertu du Programme de supplément au loyer ainsi que la prestation accordée en vertu du Programme d'allocation au logement de manière à ce que les familles à revenu faible et modéré consacrent, d'une part, moins de 25 % de leur revenu pour se loger et, d'autre part, que cette proportion soit modulée en fonction des charges familiales et de la présence d'un ou deux parents au foyer.

La promotion de la mixité sociale

Afin d'éviter la formation de ghettos sociaux, le Conseil souhaite que les logements sociaux, notamment les H.L.M., comportent une proportion significative de familles tirant leur revenu d'un travail rémunéré, ce qui aura pour effet d'y faire coexister des familles à revenu faible et moyen. C'est pourquoi, le Conseil recommande au Gouvernement de :

3. Décréter un loyer-plafond dans les logements sociaux qui serait équivalent au loyer moyen sur le marché privé de manière à ne pas pénaliser les familles tirant leur revenu d'un travail et à assurer ainsi une mixité sociale.

Par ailleurs, la proportion de familles démunies habitant les coopératives d'habitation est relativement faible, ce qui constitue, en quelque sorte, un frein à la mixité sociale dans cette forme de logement social. Face à cette situation, le Conseil recommande au Gouvernement de modifier le programme de logement sans but lucratif privé de manière à :

4. Augmenter la proportion de familles bénéficiant du Programme de supplément au loyer dans les coopératives d'habitation.

La coopérative : une forme de logement qui répond bien aux besoins des familles

Les diverses formes de logement social viennent répondre aux besoins fort diversifiés des familles et à cet égard, le Conseil se réjouit que les familles aient accès à plusieurs formes d'aide, ce qui leur permet de choisir, en quelque sorte, le type de programme qui leur convient. Toutefois, le Conseil est d'avis que la coopérative d'habitation constitue la forme d'aide au logement qui responsabilise le plus les familles en leur procurant une stabilité d'occupation des lieux tout en leur faisant vivre un apprentissage à la propriété individuelle.

Le Conseil recommande donc au Gouvernement de :

5. Relancer, en concertation avec le mouvement coopératif québécois, le développement des coopératives d'habitation.

La préservation de l'unité et de l'entraide familiale

Le partage du logement constitue pour certaines familles un moyen de diminuer le coût du logement afin d'être mieux en mesure d'assumer leurs autres charges financières. Pénaliser ceux qui s'adonnent à cette pratique peut contribuer à nuire à l'unité familiale ou empêcher la solidarité inter-familiale, notamment chez les familles vivant dans des foyers à parent seul qui mettent leurs ressources en commun pour mieux s'acquitter de leurs responsabilités familiales.

Si le Gouvernement décide de diminuer son soutien financier à certaines familles, que ce ne soit pas pour la raison d'un partage de logement sans que toutes les nuances soient prises en compte. En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement de :

6. Prendre en considération l'impact sur les familles de la coupure de la prestation de la sécurité du revenu lorsqu'il y a partage du logement.

La lutte contre la discrimination

Le Conseil prend très au sérieux le problème de la discrimination qui s'exerce contre certaines familles (à mère seule au foyer, bénéficiaires de la sécurité du revenu, immigrantes, etc.) qui, en plus d'être souvent aux prises avec des problèmes d'accessibilité financière au logement, se heurtent à des perceptions négatives à leur égard. Cela les empêche de trouver un logement adéquat ou les expose à du harcèlement de la part de certains propriétaires.

Cette double difficulté doit faire l'objet de préoccupations surtout parce que ces familles sont déjà vulnérables. En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement de :

7. Mener des campagnes de sensibilisation de manière à informer les familles sur leurs droits et recours en matière d'habitation et à modifier les perceptions des propriétaires et administrateurs de logement à leur égard.

Chapitre 2
La qualité du logement familial

En général, un logement est considéré de bonne qualité s'il est sécuritaire et s'il ne nécessite pas de réparations importantes. Mais, pour qu'il soit d'une bonne qualité et permette de satisfaire les besoins d'une famille, il faut considérer d'autres caractéristiques.

Ainsi, un logement peut être surpeuplé, soit parce que les pièces sont trop exiguës, soit parce qu'il ne comporte pas suffisamment de chambres à coucher pour que chaque membre de la famille ait son coin d'intimité « à lui ». Une famille à la recherche d'une maison de quatre chambres à coucher considérera que les « bungalows » de trois chambres ne rencontrent pas ses critères de qualité.

Un logement qui n'a pas besoin de réparation majeure, même s'il comporte un nombre de pièces suffisant pour une famille, peut parfois ne pas offrir toutes les caractéristiques que l'on attribue à la qualité d'un logement. Il peut s'agir d'une mauvaise insonorisation, d'un accès difficile au sol, d'espaces de rangement exigus ou peu nombreux, d'une disposition des pièces qui ne favorise pas l'intimité de chaque membre de la famille, etc. Plusieurs familles, notamment celles où il n'y a qu'un parent au foyer, peuvent également avoir besoin de services spéciaux, comme une cuisine collective ou une garderie qui viendraient les aider dans l'exercice de leurs responsabilités familiales.

Fort conscients de l'importance de la qualité du logement pour les familles, les gouvernements ont prévu divers programmes destinés à rénover les logements détériorés. Ces programmes tiennent compte des conséquences des travaux de rénovation sur les familles, notamment en les relocalisant pendant la durée des travaux ou en veillant à ce qu'il n'y ait pas d'augmentation abusive des loyers suite aux rénovations. Mais il reste encore plusieurs dizaines de milliers de familles québécoises confrontées à la détérioration de leur logement ou à des problèmes reliés à la qualité générale de leur habitation.

Le Conseil se préoccupe des conséquences de ces situations sur les familles, particulièrement sur les enfants. Vivre dans un milieu surpeuplé, insalubre, bruyant ou sans soutien communautaire ou encore dans l'insécurité, peut entraver le développement des enfants, menacer l'harmonie conjugale et, peut-être, contribuer à la désunion des familles.

Le Conseil attache une haute importance à la qualité des logements familiaux, d'autant plus qu'une proportion significative des familles qui ont des problèmes à ce niveau présentent également des problèmes d'accessibilité financière au logement, ce qui contribue à accroître leur vulnérabilité et leur instabilité. Il faut penser aussi que les familles qui n'ont pas ce problème d'ordre financier s'y retrouveraient confrontées si elles déménageaient dans un logement de meilleure qualité.

2.1 LA SITUATION DES FAMILLES

2.1.1 Les familles concernées

Il y aurait environ 50 000 familles québécoises qui occupent un logement nécessitant des réparations majeures alors que plus de 60 % de ces familles sont locataires et à faible revenu[1]. Selon Statistique Canada, plus des deux tiers de ces familles comportent deux parents au foyer[2]. Par ailleurs, une dizaine de milliers de familles habitent des logements dont la superficie ou le nombre de pièces sont insuffisants compte tenu de la taille de la famille[3].

Concernant les autres facteurs affectant la qualité du logement, tel le niveau élevé de bruit, l'organisation inadéquate de l'espace, l'accès au sol difficile et l'insuffisance de services connexes, l'état actuel de la recherche dans le domaine de l'habitation ne permet pas d'identifier avec précision le nombre de familles aux prises avec ces problèmes quoiqu'il s'agisse là de problèmes reconnus puisque les familles consultées sur les questions d'habitation en ont largement fait état.

En matière d'amélioration de la qualité du logement, les familles auprès desquelles il importe d'intervenir en priorité sont des familles locataires.

2.1.2 La réponse des gouvernements et des milieux concernés

Les programmes mis sur pied dans le cadre de l'Entente Canada-Québec sur l'habitation sociale constituent des réponses appropriées aux problèmes reliés à la qualité du logement. Les H.L.M., les coopératives d'habitation ou les logements administrés par des organismes sans but lucratif (O.S.B.L.) offrent des logements de bonne qualité dont la superficie permet de répondre aux besoins des familles.

De plus, le Programme d'aide à la restauration Canada-Québec (P.A.R.C.Q.), lequel s'adresse uniquement aux logements du marché privé, a permis de restaurer près de 40 000 logements détériorés, la plupart occupés par des familles.

Le P.A.R.C.Q., qui rejoint tant les propriétaires que les locataires, vise à rendre les logements conformes aux normes minimales de salubrité, de sécurité et, dans le cas des logements où vivent des personnes handicapées, d'accessibilité physique. Il offre aux propriétaires de logements locatifs un prêt non imposable d'un maximum de 14 250 $ par logement avec une remise de prêt dont le montant dépend principalement du loyer net du logement avant restauration. Aux propriétaires occupants, le programme offre un prêt non imposable maximum de 5 000 $ par logement avec une remise dont le montant varie en fonction du revenu du propriétaire. Cette subvention peut atteindre 10 000 $ s'il faut rendre le logement accessible aux personnes handicapées.

Un autre programme à frais partagés entre le gouvernement fédéral et provincial, le Programme de réparation d'urgence, offre une aide financière aux ménages et aux familles les plus défavorisées des régions rurales ayant un besoin urgent de réparer leur logement devenu une menace pour la santé et la sécurité des occupants.

En 1990, suite à l'abandon par le gouvernement fédéral de sa participation financière au volet locatif du P.A.R.C.Q., le gouvernement du Québec met sur pied son propre programme à cet effet, soit le Programme de rénovation d'immeubles locatifs (PRIL). Le PRIL est considérablement bonifié au début de l'année 1991 dans le cadre du plan de relance économique adopté pour combattre les effets de la récession, de même que le volet propriétaire-occupant du P.A.R.C.Q. Mentionnons que les programmes P.A.R.C.Q. et PRIL peuvent être administrés par les municipalités ou les municipalités régionales de comté (M.R.C.). Par ailleurs, certaines municipalités, notamment celles de grande taille, disposent de leurs propres programmes de rénovation.

En ce qui concerne le développement de logements sociaux comportant des caractéristiques familiales, la Société d'Habitation du Québec a inscrit un volet « Projets pour familles avec services » dans le programme de logement sans but lucratif privé faisant partie de l'Entente-cadre Canada-Québec sur l'habitation sociale. Ce programme n'a certes pas été conçu dans le but de rénover des logements, mais le genre de projet qu'il autorise permet la conception de logements de qualité pour les familles. Les projets pouvant être soumis en vertu de ce volet, qui concernent le développement de coopératives d'habitation ou d'immeubles administrés par les O.S.B.L., doivent comporter des éléments architecturaux mieux adaptés aux besoins des familles tels des espaces de rangement en plus grand nombre et plus vastes et des chambres d'enfants plus grandes. Ces projets peuvent également intégrer des services d'entraide comme des cuisines collectives, des ateliers de supervision des devoirs des écoliers, des services de gardiennage communs, de loisirs, de soutien-répit pour les parents et de services d'orientation et de prise en charge personnelle. Ce type de projet permet de dépasser de 12 % les coûts normalement prévus pour la construction de logements sociaux.

Les programmes de rénovation ainsi que ceux destinés à procurer des logements de qualité aux familles québécoises constituent un pas dans la bonne direction pour améliorer la qualité de vie des familles. Il demeure, cependant, que les efforts consentis sont encore insuffisants pour permettre de réparer les quelque 50 000 logements familiaux détériorés.

Il faut aussi ajouter que les programmes de rénovation ne solutionnent pas tous les problèmes de qualité, notamment la mauvaise insonorisation qui nuit au besoin d'intimité des familles tout en entraînant des problèmes relationnels entre les familles elles-mêmes ainsi qu'avec les ménages sans enfants habitant à proximité.

Le volet « Projets pour familles avec services » est fort intéressant, quoique ses budgets soient relativement modestes, car il constitue, dans le cadre des programmes en matière d'habitation sociale, le seul qui comporte une dimension plus spécifiquement familiale.

---

1. ROULEAU, Pierre. *Habitation canadienne*, Ottawa, 1990, p. 34.
2. STATISTIQUE CANADA, op. cit.
3. ROULEAU, Pierre, op. cit.

2.2 LE POINT DE VUE DES FAMILLES

Les familles ayant participé à la consultation sur la politique familiale (1985) ont affirmé que les logements familiaux devraient comporter des caractéristiques répondant aux besoins de la vie familiale, en fonction de leur taille ou du fait qu'elles peuvent être responsables de personnes âgées ou handicapées. Ces logements devraient être mieux isolés et insonorisés tout en étant sécuritaires et salubres.

Les familles ont demandé également un meilleur soutien pour les familles touchées par la rénovation domiciliaire, notamment en les relogeant, pendant les travaux, dans des logements temporaires à des coûts adaptés à leurs revenus, en assurant leurs frais de déménagement et en compensant financièrement pour la hausse éventuelle de loyer consécutive aux rénovations.

Les familles consultées par la COFAQ ont pour leur part insisté sur le rôle de leur municipalité qui, à leur avis, devrait inciter les promoteurs immobiliers à tenir compte des besoins des familles, particulièrement en améliorant l'insonorisation des logements et la sécurité pour les enfants (boutons d'ascenseurs à leur portée, doubles rampes, contre-marche dans les escaliers, etc.).

De leur côté, les familles de l'Outaouais ont déploré l'insalubrité de certains logements, l'insécurité qui y règne et l'insuffisance d'insonorisation. Pour améliorer la situation, elles ont recommandé de développer davantage le logement social.

2.3 LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

La rénovation des logements détériorés

Comme les programmes actuels de rénovation ne permettent pas de combler tous les besoins, le Conseil recommande au Gouvernement de :

8. Développer davantage les programmes de rénovation d'immeubles locatifs du marché privé, des coopératives d'habitation, d'O.S.B.L. et de logements occupés par leur propriétaire.

Afin de stimuler la rénovation résidentielle, le Conseil estime que des incitatifs fiscaux pourraient contribuer à amener les propriétaires d'immeubles locatifs et les propriétaires-occupants à investir davantage dans ce secteur. En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement d'examiner la possibilité de :

9. Mettre sur pied un régime d'épargne-rénovation qui serait inspiré de l'ancien Régime enregistré d'épargne-logement (REEL).

Le Conseil recommande également aux municipalités de :

10. Mettre sur pied des programmes de crédit foncier qui permettraient d'atténuer les effets des hausses de taxes municipales consécutives aux rénovations.

Des logements de qualité pour les familles

Le Conseil accueille avec satisfaction le nouveau volet « Projets pour familles avec services », lequel contribue, en plus d'améliorer l'accessibilité financière des familles au logement, à leur permettre d'habiter un logement de qualité comportant suffisamment d'espace, tant en termes de superficie habitable que de rangement. Le Conseil favorise le développement d'un tel programme.

Ainsi, les éléments qui caractérisent le volet familial de ce programme pourraient inspirer la conception de diverses formes de logements sociaux destinés à une clientèle où l'on retrouve des familles. En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement de :

11. Développer les nouveaux logements sociaux à l'intention des familles en utilisant les critères du volet « Projets pour familles avec services » du Programme de logement sans but lucratif privé, lesquels comportent des caractéristiques (grandeur des pièces, espaces de rangement, etc.) propices à la vie familiale.

Afin de permettre aux familles locataires, dont la taille augmente, de pouvoir bénéficier d'un agrandissement de leur logement, dans la mesure où les lieux physiques s'y prêtent, le Conseil recommande au Gouvernement de :

12. Permettre, dans le cadre du Programme de rénovation des immeubles locatifs (P.R.I.L.), l'agrandissement de logements occupés par les familles.

Une aide à la prise en charge

Il existe, dans les logements sociaux, une proportion de familles bénéficiaires de la *sécurité du revenu* qui éprouvent des difficultés à maîtriser leurs conditions générales de vie, notamment en matière d'habitation et de services connexes nécessaires à l'exercice de leurs responsabilités familiales. Face à cette situation, le Conseil recommande au Gouvernement de :

13. Prévoir des ressources humaines afin de soutenir dans les H.L.M., les coopératives d'habitation et les immeubles administrés par des O.S.B.L., l'organisation et la gestion de certains services destinés aux familles (cuisine collective, gardiennage, support à des activités et conseils pour les aider à prendre graduellement à charge la gestion de l'immeuble où elles résident).

Une insonorisation adéquate pour une meilleure intimité familiale

Le Conseil considère que la question de l'insonorisation des logements est un facteur déterminant pour la qualité de vie des familles. Il recommande donc au Gouvernement de :

14. Modifier le Code du bâtiment afin d'y inclure de nouvelles normes d'insonorisation adaptées aux besoins des familles, applicables lors de la construction ou de la rénovation de logements.

Chapitre 3
L'accès à la propriété familiale

Être propriétaire de son logement comporte, pour une famille, non seulement une valeur symbolique mais aussi une meilleure maîtrise de sa portion de territoire. Ce besoin de maîtriser ses conditions d'habitation constitue un motif de valorisation personnelle lorsqu'il est comblé. Le statut de propriétaire amène également un élément de sécurité, d'autant plus qu'il favorise la constitution d'un capital qui peut assurer aux parents de vivre une retraite plus confortable. Enfin, puisqu'elle est moins susceptible de déménager que si elle était locataire, une famille propriétaire jouit d'une stabilité propice à l'épanouissement de ses membres.

Soucieux de répondre aux aspirations légitimes des personnes et particulièrement des familles, les gouvernements fédéral, provincial et municipaux ont, au cours des dernières décennies, investi dans des programmes d'accession à la propriété. Ces interventions, conjuguées à celles d'autres milieux concernés, notamment les institutions financières, ont contribué à modifier substantiellement la situation du logement des Québécois, faisant passer ceux-ci d'une société de locataires à une société de propriétaires. Par ailleurs, les familles sont davantage propriétaires que les autres types de ménages. En effet, 55 % des ménages québécois sont propriétaires de leur logement alors que c'est le cas pour 69 % des familles[1]. L'île de Montréal constitue toutefois une exception à ce chapitre, car seulement le quart des ménages sont propriétaires.

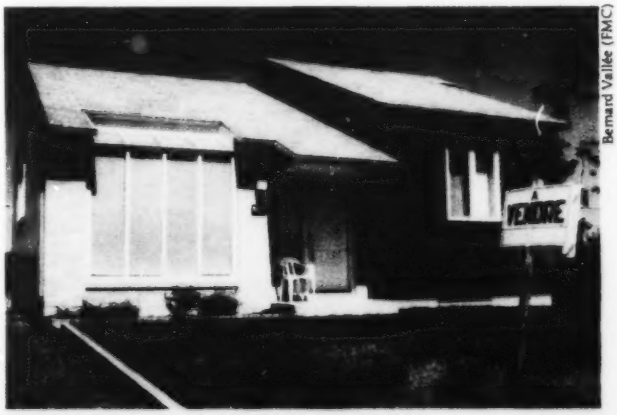
Il existe toutefois un certain nombre de familles qui, avec un léger soutien, pourraient accéder à la propriété. Cette aide consisterait à compléter l'effort des familles dans leurs aspirations à cet égard et à tenir compte de leurs besoins fort diversifiés qui sont généralement en évolution.

1. STATISTIQUE CANADA. *Recensement 1986*, Ottawa, 1987.

3.1 LA SITUATION DES FAMILLES

3.1.1 Les propriétaires potentiels

Selon la Société canadienne d'hypothèque et de logement (S.C.H.L.), plus de 20 % des familles locataires auraient les moyens d'accéder à la propriété[2] ; selon les données actuelles, ce pourcentage correspondrait à un peu plus de 73 000 familles québécoises. L'estimation de l'organisme fédéral tient compte du revenu familial et du coût moyen d'acquisition d'une résidence au Québec. L'étude de l'organisme fédéral n'indique cependant pas le nombre de familles qui souhaitent effectivement devenir propriétaires ni les facteurs qui les empêchent de concrétiser leurs aspirations.



Bernard Vallée (FMC)

Quoiqu'il en soit, le Conseil ne s'intéresse pas seulement aux familles qui ont les moyens d'accéder à la propriété mais également à celles qui, grâce à des mesures appropriées, pourraient devenir propriétaires.

Les cibles à privilégier sont les jeunes familles qui sont davantage locataires que les familles formées depuis plus longtemps[3], les familles où il n'y a qu'un parent au foyer, les couples qui disent reporter la venue du premier enfant tant qu'ils ne possèderont pas leur logement et les familles nombreuses.

2. SOCIÉTÉ CANADIENNE D'HYPOTHEQUE ET DE LOGEMENT. *Marchés de l'habitation canadiens*, Ottawa, S.C.H.L., septembre 1990.

3. STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur le revenu des ménages et l'équipement ménager*, Ottawa, 1988.

3.1.2 La réponse des gouvernements et des milieux concernés

Au cours des cinquante dernières années, plusieurs interventions, dont les gouvernements étaient les promoteurs, ont contribué à faire accéder plusieurs dizaines de milliers de familles à la propriété. Plusieurs visaient spécifiquement les familles tandis que d'autres s'adressaient à tous les ménages, familiaux ou non.

Parmi les programmes d'accession à la propriété, seulement deux d'entre eux, mis sur pied par le gouvernement du Québec, visaient spécifiquement les familles. Mentionnons d'abord le Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle (P.A.A.P.R.) de la Société d'Habitation du Québec (S.H.Q.), en vigueur de 1981 à 1986, qui comportait plusieurs aspects intéressants pour les familles, notamment parce qu'il prévoyait une augmentation de l'aide proportionnelle à la taille de la famille. Ainsi, une famille avec un enfant bénéficiait d'un rabais d'intérêt substantiel sur le taux hypothécaire en vigueur en plus d'obtenir une remise de capital à la naissance d'un enfant. Un montant équivalent était remis lors de la naissance d'un autre enfant. Ce programme a permis d'aider près de 60 000 familles à accéder à la propriété[4].

L'autre programme, « Aide à la mise de fonds » (AMI), a été mis sur pied en 1988 par le gouvernement du Québec suite à l'adoption de la politique familiale. Il devait se terminer le 13 mai 1991. Ce programme s'adresse aux familles ayant au moins un enfant et garantit à l'acheteur, pour une période de 7 ans, un prêt qui peut atteindre 10 % de la valeur de l'hypothèque sans toutefois dépasser 7 000 $. De plus, le gouvernement assume le paiement des intérêts sur ce prêt pendant la même période. Dans le cadre du budget gouvernemental 1991-1992, le programme a été prolongé jusqu'au 31 mars 1992. Par contre, la période où le Gouvernement paie les intérêts sur le prêt a été réduite à cinq ans. Selon des données obtenues auprès de la S.H.Q., le programme a permis jusqu'à ce jour d'aider plus de 36 000 familles à accéder à la propriété.

Un autre programme du gouvernement du Québec, « Corvée-Habitation », mis sur pied dans le cadre d'un plan de relance pour lutter contre la récession de 1982, a également profité à plusieurs milliers de familles. Ces dernières ont pu bénéficier de taux d'intérêts hypothécaires réduits ainsi que des subventions pour l'achat de certains logements. « Corvée-Habitation » impliquait, outre la participation financière du gouvernement, celle de l'industrie et des travailleurs de la construction, des institutions financières, des municipalités et des professionnels de l'habitation.

Le nouveau programme « Mon taux, mon toit » élaboré récemment par le gouvernement du Québec dans le cadre d'un Plan de relance destiné à atténuer les effets de la récession, vise les mêmes objectifs que « Corvée-Habitation », soit stimuler la construction domiciliaire. En conséquence, seuls les acheteurs d'un logement neuf peuvent s'y inscrire. Le programme permet également le recyclage, à des fins résidentielles, d'un immeuble dont la dernière vocation était autre que résidentielle ainsi que la construction et le recyclage d'immeubles destinés à en faire des coopératives d'habitation. « Mon taux, mon toit » offre aux acheteurs d'une habitation construite en 1991 un taux hypothécaire de 8 1/2 % pour une durée de 3 ans ou une subvention égale à 4 1/2 % du coût d'acquisition de l'habitation jusqu'à concurrence de 5 000 $.

Actuellement, les deux programmes d'accession à la propriété du gouvernement du Québec, « AMI » et « Mon taux, mon toit », qui ne sont pas jumelables, peuvent répondre aux besoins de certaines familles québécoises. Le programme AMI vise exclusivement les familles tandis que « Mon taux, mon toit » rejoint également les familles. En effet, une famille peut utiliser « Mon taux, mon toit » pour acquérir une première résidence ou, si elle est déjà propriétaire, pour changer de maison, notamment lorsque la taille de la famille se modifie, ce que ne permet pas AMI. En ce sens, les deux programmes sont complémentaires, car ils permettent l'achat de logements déjà construits ou neufs. Ils comportent toutefois des objectifs différents, l'un visant à augmenter le taux de propriétaires chez les familles, l'autre à stimuler la construction résidentielle. Afin d'éviter les dédoublements entre les deux programmes, seuls les logements construits avant le 1er janvier 1991 sont admissibles au programme « AMI » puisque les logements construits après cette date bénéficient déjà du programme « Mon taux, mon toit ».

Le programme AMI s'adresse à toutes les familles en leur procurant un soutien financier, indépendamment de leur revenu, de leur structure (deux ou un seul parent au foyer) et du nombre d'enfants. Par ailleurs, bien qu'il soit intéressant en termes de diminution des remboursements hypothécaires, le programme AMI ne résout pas la difficulté rencontrée par plusieurs familles à revenus modérés, notamment les jeunes familles ou à parent seul, qui ne sont pas en mesure d'accéder à la propriété car elles ne disposent pas d'une mise de fonds suffisante.

L'accessibilité à la propriété est plus difficile en outre dans le centre des grandes agglomérations, notamment en raison du coût élevé des terrains. Une ville comme Montréal, par exemple, qui ne compte que 35 % de familles sur l'ensemble de ses ménages[5], a nettement besoin de mesures d'accession à la propriété qui permettraient, à tout le moins, de maintenir les familles sur son territoire, et, au mieux, d'en attirer de nouvelles.

Une manière d'améliorer l'accession à la propriété dans les grands centres urbains, consisterait à trouver des moyens pour diminuer le prix de revient des logements. À cet égard, la S.H.Q., qui subventionne l'Université McGill en vue du développement d'un programme de maîtrise en architecture, suit de près les recherches qui permettront, entre autres, de trouver des solutions aux coûts élevés du logement.

4. SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC. *Rapport annuel 1989*, Québec, Les Publications du Québec, 1990, p. 43.

Dans le cadre de cette maîtrise, des étudiants de l'École d'architecture ont expérimenté le concept d'une maison à coût abordable qui pourrait éventuellement profiter aux familles. Conçue de manière à pouvoir y ajouter des pièces à mesure que la famille s'agrandit, cette maison, dotée d'une façade de seulement 14 pieds, peut s'insérer aisément dans un tissu urbain même de forte densité. Toutefois, à l'heure actuelle, cette maison contreviendrait aux normes de lotissement et de construction des municipalités fortement urbanisées. Compte tenu des coûts de construction qu'il est impossible de sabrer, les concepteurs de cette maison évolutive ont sacrifié l'espace afin d'être en mesure de diminuer le prix de revient. Pourtant, c'est l'insuffisance d'espace qui pose problème en habitation, notamment pour les familles comportant plus de deux enfants.

Par ailleurs, la Société canadienne d'hypothèque et de logement (S.C.H.L.) a mis sur pied en 1990 le programme « Abordabilité et choix toujours » (A.C.T.). Ce programme consiste à subventionner des chercheurs dans le but de mieux répondre aux besoins changeants en matière de logement et de rendre les logements plus abordables.

Plusieurs municipalités ont mis sur pied des programmes d'accession à la propriété, de leur propre initiative ou pour mieux appuyer les programmes gouvernementaux. Ces programmes visent généralement à stimuler la construction résidentielle et, à cet égard, ils s'adressent à tous les ménages, qu'ils soient familiaux ou non. La plupart des programmes municipaux d'accession à la propriété prévoient une diminution de l'impôt foncier. Certaines municipalités offrent, au prix coûtant, des terrains de la réserve foncière ou abolissent la taxe de mutation dite « de bienvenue ». Pour leur part, les institutions financières participent aux programmes d'accession à la propriété, notamment en accordant des rabais sur les taux d'intérêt hypothécaires comme elles le font dans le cadre du programme « Mon taux, mon toit ».

Ainsi, les programmes gouvernementaux, combinés avec ceux des municipalités et la participation des institutions financières contribuent à soutenir plusieurs familles dans leur projet d'accession à la propriété, bien que l'état général de l'économie comporte plusieurs facteurs nuisibles à cette accession.

3.1.3 Les facteurs nuisibles à l'accession à la propriété

Plusieurs facteurs entravent, pour certaines familles, la possibilité de devenir propriétaires. La conjoncture économique, notamment le niveau des taux d'intérêt et de chômage, est sûrement le facteur le plus déterminant dans le cadre de l'accession à la propriété.

Le projet du Gouvernement de transférer des responsabilités aux municipalités sans compensation financière pourrait par ailleurs éloigner 25 000 ménages locataires du marché de la propriété résidentielle, estime le Groupe Secor[6]. Pour défrayer les coûts de cette charge financière additionnelle, les municipalités pourraient se voir obligées d'augmenter le fardeau fiscal foncier en instaurant une taxe de lotissement de 10 000 $, comme cela s'est fait en Ontario, ce qui contribuerait à restreindre encore l'accession à la propriété.

Toujours selon le Groupe SECOR, cette augmentation du coût d'accession à la propriété ferait en sorte que le revenu annuel des familles québécoises requis pour acquérir une propriété, dont la valeur moyenne oscille autour de 100 000 $, passerait de 39 560 $ à 43 080 $ suite à l'instauration d'une telle taxe. Ainsi, les ménages se situant en deçà de ce revenu ne pourraient plus accéder à la propriété.

Le Groupe Secor soutient également que le transfert projeté par le Gouvernement pourrait inciter davantage de municipalités à faire assumer par les promoteurs une partie des frais d'infrastructure reliés à la construction résidentielle ; cette pratique peut faire augmenter le prix des terrains, réduire la demande de maisons et l'accession à la propriété.

Par ailleurs, dans un discours prononcé à Vancouver le 7 septembre 1990, le ministre fédéral de l'Habitation, M. Alan Redway, signalait la nécessité de faire en sorte que la prochaine génération ait la même chance que la génération actuelle d'accéder à la propriété. Il soulignait « qu'une nouvelle tendance se manifestait, particulièrement dans les grandes villes, qui jouait contre la chance des jeunes (familles) de posséder une maison »[7].

Cette situation est due au fait que le marché de la construction dans les grandes villes évolue de plus en plus vers des maisons plus luxueuses et, par conséquent, plus coûteuses. Ces maisons sont conçues non pas pour les jeunes familles, soutient le ministre, mais pour des ménages qui ont déjà accumulé un certain avoir propre dans une maison. Ces maisons sont bien sûr plus rentables pour les constructeurs et les municipalités en terme d'impôt foncier.

D'autres facteurs rendent également difficiles, pour une jeune famille, l'accès à la propriété. Les effets de la taxe sur les produits et services, laquelle contribue à une augmentation substantielle du prix des maisons neuves, combinés avec la récession actuellement en cours, n'aident pas les jeunes familles à pouvoir concrétiser leur rêve de devenir propriétaires.

---

5. VILLE DE MONTRÉAL. *Habiter Montréal, Énoncé de politique d'habitation*, Montréal, La Ville, 1989, p. 11.

6. GROUPE SECOR. *Impact de la décentralisation des responsabilités vers les administrations locales*, Montréal, Groupe SECOR, 1990, p. 65.

7. REDWAY, Alan. *Discours au Symposium sur le logement abordable*, Vancouver, 1990, 10 p.

3.2 LE POINT DE VUE DES FAMILLES

Les familles québécoises se sont exprimées sur l'accession à la propriété lors de diverses consultations. Les familles ayant participé aux travaux du Comité de consultation sur la politique familiale, ont réclamé du Gouvernement qu'il soutienne davantage les familles dans leurs projets d'accéder à la propriété. Elles ont souhaité que soient accordées des réductions de taux d'intérêt ainsi qu'un soutien financier spécifique aux familles vivant dans des foyers à parent seul, aux familles nombreuses ainsi qu'à celles ayant la responsabilité de personnes âgées ou handicapées. Les familles ont préconisé également une révision des différents abris fiscaux de façon à mieux cibler les besoins des familles en matière d'accession à la propriété.

Les familles consultées par la COFAQ souhaitaient pour leur part que leur municipalité incite les institutions financières locales à offrir aux familles une hypothèque couvrant 100 % de la valeur de la résidence, terrain inclus et amortissable sur 40 ans de manière à diminuer le coût du logement familial.

Les familles de l'Outaouais consultées par le Conseil ont particulièrement insisté sur la difficulté pour les jeunes familles d'acquérir une propriété, notamment dans les centres-villes. À cet égard, elles ont souhaité que les villes fortement urbanisées deviennent davantage abordables pour les familles désirant devenir propriétaires.

3.3 LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

Une approche familiale à maintenir en matière d'habitation

Le programme AMI comporte une dimension familiale fondamentale qu'il importe de préserver, car il tient compte de la présence des enfants. Le Conseil est d'avis que ce modèle d'intervention à caractère familial constitue un élément essentiel d'une approche familiale en matière d'habitation et que les programmes d'accession à la propriété devraient avoir un caractère permanent pour permettre aux familles d'effectuer une planification à long terme. À cet égard, l'Avis Etre jeune et parent : oui, mais... élaboré par trois conseils consultatifs, dont le Conseil de la famille, contenait une recommandation visant à consolider l'actuel programme d'accession à la propriété familiale[8]. Mais considérant l'abandon prévu en 1992 du programme « AMI », le Conseil recommande au Gouvernement de :

15. Mettre sur pied un nouveau programme d'accession à la propriété destiné exclusivement aux familles et établi sur une base permanente et récurrente.

Un programme adapté aux réalités familiales et locales

Pour les familles éprouvant des difficultés à amasser la mise de fonds initiale pour acquérir une propriété, le Conseil est d'avis qu'une subvention serait de nature à les soutenir à cet égard. Cette subvention pourrait être d'un montant équivalent à celui accordé en vertu du programme « Mon taux, mon toit ». En conséquence, le Conseil recommande au Gouvernement de :

16. Procurer aux familles qui effectuent une demande d'aide en vertu du programme d'accession à la propriété, une subvention d'un montant de 5 000 $ pour la mise de fonds initiale.

Le Conseil considère que le soutien financier en matière d'habitation devrait être modulé en fonction du nombre d'enfants. De plus, l'aide fournie devrait contribuer à soutenir les familles dans la réalisation de leur désir d'avoir d'autres enfants.

C'est pourquoi le Conseil recommande au Gouvernement de :

17. Procurer une aide financière supplémentaire de 2 000 $ pour chacun des enfants de second rang et plus, et en cours de programme, effectuer une remise de capital du même ordre lors de la naissance d'enfants.

---

8. QUÉBEC. CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE. CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES. CONSEIL DE LA FAMILLE. *Être jeune et parent : oui, mais...*, Québec, Ministère du Conseil exécutif, 1990, p. 20.

Il faudrait pouvoir aussi rendre ce programme accessible aux familles déjà propriétaires qui doivent agrandir leur logement ou déménager en raison de l'augmentation de la taille de la famille ou pour pouvoir loger des parents plus âgés. C'est pourquoi le Conseil recommande au Gouvernement de :

18. Permettre aux familles déjà propriétaires et ayant besoin d'agrandir leur logement ou de déménager dans un logement plus vaste d'être admissibles à ce programme.

Le logement abordable : poursuivre les recherches

Le Conseil estime fort valables les recherches effectuées pour développer un concept de logement à prix moins élevé que ce que l'on retrouve habituellement sur le marché. La maison évolutive expérimentée par les étudiants de l'Ecole d'architecture de l'Université McGill constitue un projet fort intéressant et susceptible de provoquer une bonne émulation.

En conséquence, le Conseil recommande à la S.C.H.L. et à la S.H.Q. de :

19. Fournir un soutien financier accru aux centres de recherche et aux universités afin qu'ils intensifient la recherche d'un concept de maison à coût abordable pour les familles.

Les actions municipales : cibler la clientèle familiale

Le Conseil souligne les interventions municipales qui permettent d'apporter une contribution appréciable à l'amélioration de l'accession à la propriété sur leur territoire. Toutefois, il serait souhaitable que les municipalités ciblent davantage la clientèle familiale en leur permettant d'acquérir une propriété, qu'elle soit neuve ou usagée. À cet égard, le Conseil recommande :

20. Que les municipalités mettent sur pied des programmes s'adressant spécifiquement aux familles qui viendraient soutenir les mesures gouvernementales d'accession à la propriété familiale.

Les institutions financières : un rôle complémentaire essentiel

Les institutions financières participent généralement aux programmes des pouvoirs publics en matière d'accession à la propriété. À cet égard, le Conseil suggère que les institutions financières soutiennent davantage les familles qui bénéficient du programme familial d'accession à la propriété préconisé ou de tout programme d'accession à la propriété mis sur pied par les municipalités à l'intention des familles. C'est pourquoi, le Conseil recommande :

21. Que les institutions financières offrent aux familles qui bénéficient d'un programme d'accession à la propriété, la garantie sur 3 ans du taux d'intérêt hypothécaire normalement accordé pour le terme d'une année, leur permettant toutefois de profiter, à l'intérieur du terme de 3 ans, d'une baisse du taux d'intérêt.

Chapitre 4
La qualité de l'environnement familial

Un environnement sain doit aussi faire partie de la qualité de l'habitation familiale. C'est pourquoi l'approche familiale en habitation doit prendre autant en considération l'environnement que le logement.

Un environnement résidentiel de qualité pour les familles peut se mesurer en fonction de trois indicateurs. Le premier a trait au nombre et à la qualité des services disponibles dans le quartier où résident les familles. Le second porte sur l'environnement social (qualité du voisinage, sécurité publique, etc.) tandis que le troisième concerne l'environnement biophysique (qualité de l'air, de l'eau, niveau de bruit, circulation automobile, présence d'espaces verts et de détente, etc.).

Les gouvernements centraux ont déjà mis sur pied des programmes d'amélioration de quartier, mais à l'exception de certaines interventions destinées à restaurer les dégradations à l'environnement tel le Programme d'assainissement des eaux ou l'érection de murs anti-bruit le long de certaines autoroutes, ils ne s'impliquent pas directement dans l'aménagement, l'organisation et la protection de l'environnement biophysique et social des quartiers.

Les municipalités, pour leur part, disposent de certains pouvoirs leur permettant d'intervenir sur la qualité de l'environnement résidentiel. D'autres intervenants, tels les commissions scolaires, les services sociaux et les organismes familiaux et communautaires, poursuivent des activités ayant un impact sur l'environnement des familles.

4.1 LA SITUATION DES FAMILLES

4.1.1 Les familles concernées

La question de la qualité de l'environnement se pose différemment pour une famille selon qu'elle réside dans un centre urbain, dans une banlieue ou en milieu rural, quoiqu'il y ait certains problèmes que l'on retrouve dans tous les milieux.

Ainsi, pour la plupart des parents, la circulation automobile constitue une menace à la sécurité de leurs enfants. Leurs craintes sont fondées puisque selon l'Institut canadien de la santé infantile, l'automobile est la première responsable du décès des enfants et des jeunes

Bernard Vallée (FMC)

de 1 à 19 ans. Dans la majorité des cas, les victimes sont des piétons et non des passagers de voitures[1].

Par ailleurs, comme c'est le cas dans l'organisation générale de notre société, la planification urbaine tient peu compte de la place des enfants. Une étude de la S.C.H.L. a déjà permis de constater que les projets d'habitation n'étaient pas planifiés en fonction de la présence d'enfants[2]. L'étude attestait du manque de

1. INSTITUT CANADIEN DE LA SANTÉ INFANTILE. *La santé des enfants du Canada : Profil réalisé par l'ICSI*, Ottawa, L'Institut, 1989, p. 41.

2. LEMIEUX B., Louise. « La planification des villes néglige l'enfant », in *Le Soleil*, 1er août 1980, p. A-12.

Bernard Vallée (FMC)

fonctionnalité des espaces de jeux, de leur éloignement des habitations et du fait que les enfants devaient traverser des artères routières pour s'y rendre. Lorsqu'on sait que les brigadiers scolaires ne sont pas toujours présents en dehors des périodes de classe...

Les banlieues où habite la majorité des familles québécoises, sont beaucoup plus attrayantes pour celles qui ont de jeunes enfants. En effet, elles ont une propension à choisir la banlieue comme lieu de résidence, notamment parce que les maisons sont moins dispendieuses que dans les quartiers centraux, parce qu'il y existe déjà un climat familial et que l'environnement y est généralement de meilleure qualité.

Par contre, les banlieues présentent parfois des problèmes reliés au manque d'accessibilité à certains services ainsi qu'à l'obligation d'utiliser l'automobile pour la plupart des déplacements. On constate, par exemple, que les règlements de zonage municipaux ne permettent pas l'établissement de certains services dont pourraient profiter les familles, seules les fonctions résidentielles étant permises dans ces quartiers. Il y aurait toutefois lieu de s'interroger sur les coûts à moyen et long terme, pour les familles, du développement extensif des banlieues (étalement urbain) car les coûts inhérents (pollution et dépenses automobiles accrues, érosion des terres agricoles, développement d'infrastructures) se répercutent immanquablement sur les familles.

Dans les quartiers centraux des grandes agglomérations, l'accès aux services (garde d'enfants, écoles, services sociaux et de santé, commerces, transports, lieux de travail) est relativement plus facile, quoique certains services pour les jeunes familles, tels les écoles primaires, sont de plus en plus menacés de disparition. Il est vrai que la fermeture d'écoles peut se justifier économiquement en raison de la diminution du nombre d'enfants. Toutefois, ces fermetures d'écoles primaires contribuent à accélérer le mouvement des familles vers les banlieues, ce qui pourra entraîner une érosion des familles du centre des agglomérations urbaines. Les familles qui tiennent à demeurer dans les quartiers centraux ont de moins en moins de services à leur disposition ou doivent payer plus cher pour y avoir accès.

Les autres problèmes qui peuvent se poser aux familles habitant les quartiers centraux concernent leur sécurité, notamment parce que l'incidence de la criminalité y est plus élevée qu'ailleurs et qu'il y a davantage de pollution de l'air, principalement due aux véhicules motorisés. La pollution de l'air est également due aux activités des usines chimiques, des papetières et des installations d'incinération des déchets. Les déversements accidentels ou volontaires de déchets toxiques et la proximité des lignes de haute tension peuvent aussi constituer une menace à l'environnement des familles. La pollution causée par les activités agricoles, notamment l'élevage, posent aussi des problèmes aux familles résidant en milieu rural. La pollution par le bruit, qui est surtout due à la circulation routière et l'insuffisance des espaces verts contribuent à faire des milieux urbains des endroits où il n'est pas toujours sain d'élever une famille.

Il était signalé lors d'un congrès tenu en 1979 à Montréal concernant la ville et l'enfant que « la ville n'est pas seulement dure pour les enfants, elle l'est aussi pour les personnes âgées, pour la grande majorité des familles et pour les pauvres »[3].

La pollution de l'air cause des problèmes indéniables de santé, notamment chez les jeunes enfants qui sont affectés par les maladies respiratoires, particulièrement dans les secteurs défavorisés en milieu fortement urbanisé[4]. Le bruit, pour sa part, constitue un problème dont les effets commencent à peine à être considérés.

À cet égard, la revue Justice cite les propos d'un professeur d'acoustique à la faculté de médecine de l'Université de Montréal qui soutient que plusieurs études ont démontré que les populations fortement exposées au bruit consultent davantage de médecins et consomment plus de médicaments. Ces études ont également démontré une augmentation des symptômes de dépression dans les zones bruyantes[5]. L'article mentionne par ailleurs que l'Agence de protection de

3. CONSEIL DU QUÉBEC DE L'ENFANCE EXCEPTIONNELLE, CONGRES INTERNATIONAL, MONTRÉAL, 1979. *L'enfant et la vie urbaine : actes du congrès*, Montréal, Le Conseil, 1980, p. 11.

4. QUÉBEC. MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES. *Environnement et santé : éléments d'une problématique québécoise*, Québec, Le Ministère, 1980, p. 42.

5. LEMIEUX, Raymond. « Trop, c'est trop », in *Justice*, été 1990, p. 23.

l'environnement des États-Unis a calculé que 45 % des déménagements vers l'extérieur des villes sont motivés par des problèmes de bruit.

Toute la population recherche un environnement de qualité où les services sont accessibles, mais, dans le cas des familles, le besoin est encore plus grand. Par ailleurs, il est difficile d'évaluer le nombre de familles aux prises avec des problèmes reliés à la qualité de l'environnement ou à l'accessibilité aux services. On peut toutefois avancer, sans risque de se tromper, que ces familles ont besoin de mesures qui contribueraient à améliorer leur qualité de vie et que les interventions qui pourraient être effectuées en ce sens profiteraient également à l'ensemble de la population.

4.1.2 La réponse des gouvernements et des milieux concernés

D'une manière générale, les gouvernements municipaux constituent le palier d'intervention qui a le plus d'incidence sur l'environnement dont profitent les familles. La Loi des cités et villes, le Code municipal et surtout la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme confèrent aux municipalités des pouvoirs qui leur permettent de promouvoir un environnement favorable à la vie familiale.

Ainsi, les plans d'urbanisme qui sont élaborés en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme contiennent plusieurs dispositions, notamment en matière de zonage et d'activités réglementées, qui restreignent les nuisances à l'environnement, prévoient des équipements répondant aux besoins des familles ainsi que des espaces propices à la vie familiale.

Plusieurs municipalités ont également adopté des politiques en matière d'habitation où l'environnement tient une place importante. Certaines disposent de comités consultatifs d'urbanisme ou d'environnement qui proposent et font adopter des mesures visant l'amélioration de la qualité de l'environnement des personnes et des familles.

Invitées par leurs unions municipales[6], le Gouvernement et la Fédération des Unions de familles, près de 135 municipalités ont nommé un conseiller répondant à la politique familiale avec comme mandat, entre autres, d'améliorer les conditions d'habitation et d'environnement pour les familles.

La Fédération des Unions de familles a créé le « Carrefour Action municipale et familles » pour constituer un regroupement de municipalités qui initient et partagent des expériences d'intervention en faveur des familles. Le Carrefour assure le suivi des réflexions et des expériences municipales et organise, entre autres, des colloques annuels où de plus en plus de municipalités et d'organismes concernés par les questions familiales participent.

Enfin, plusieurs organismes communautaires contribuent à améliorer la qualité de l'environnement familial, comme, par exemple, Parent-Secours et Parents anonymes, qui visent à promouvoir la sécurité des enfants.

Par ailleurs, stimulées par des intervenants du milieu de la santé, tel le Département de santé communautaire (D.S.C.) de l'Hôpital du Saint-Sacrement et certains élus municipaux, plusieurs municipalités adhèrent au Réseau « Villes et villages en santé », ce qui contribue à ce que plusieurs gestes soient posés dans le sens d'une amélioration du cadre de vie des familles. On note, par exemple, l'aménagement de parcs familiaux au centre-ville, l'aménagement de pistes cyclables sécuritaires ou la réduction d'émanations polluantes dans des secteurs résidentiels.

Le ministère des Affaires municipales (MAM), dont un des mandats est de procurer une assistance technique aux municipalités, s'est engagé, dans le cadre du Plan d'action gouvernemental en matière de politique familiale 1989-1991, à soutenir les municipalités dans leurs efforts pour améliorer l'environnement des familles.

Ce soutien technique consiste à mettre à la disposition des municipalités des guides leur permettant, dans le cadre de l'élaboration et de la révision de leurs plans d'urbanisme, la création de milieux de vie propices à la vie familiale où les enfants, particulièrement, auraient l'espace dont ils ont besoin.

Il existe donc une tendance, récente mais bien engagée, au sein du monde municipal québécois, visant à ce que les interventions, notamment en matière d'habitation et d'environnement pris au sens large, s'inscrivent dans une perspective familiale.

Il y a toutefois un travail à accentuer pour augmenter la sensibilisation des décideurs locaux à l'égard de la réalité et des besoins des familles, car cette préoccupation se retrouve, en quelque sorte, en concurrence avec l'expression d'autres besoins.

Il y aurait peut-être lieu, par ailleurs, d'examiner si les municipalités disposent de tous les pouvoirs et ressources nécessaires pour intervenir efficacement auprès des familles. Quoiqu'il en soit, la nomination d'un conseiller responsable des questions familiales constitue un geste préalable à poser, qui ne nécessite pas d'engagement financier, mais qui peut servir d'élément déclencheur pour qu'au niveau local, on pense et agisse davantage famille.

---

6. UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC, UNION DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ ET DES MUNICIPALITÉS LOCALES DU QUÉBEC, SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. *Agir pour les familles dans les municipalités*, Québec, Ministère des Affaires municipales, 1988, 7 p.

4.2 LE POINT DE VUE DES FAMILLES

Les familles ayant participé à la consultation sur la politique familiale de 1984 ont réclamé, pour améliorer leurs conditions d'habitation, que les logements familiaux soient situés dans un environnement doté de services appropriés pour leurs besoins tel des centres communautaires, un meilleur accès au transport, des aires de jeux... et leur permettant d'assurer leur sécurité (recyclage des espaces abandonnés, vigilance policière accrue et meilleur éclairage).

Les familles consultées par la COFAQ souhaitaient que leur municipalité intervienne davantage en matière de sécurité publique et d'environnement.

Ainsi, elles demandaient que leur municipalité fasse respecter davantage les limites de vitesse dans les zones scolaires, restreigne la vitesse et le volume de la circulation dans les rues résidentielles, aménage des pistes cyclables sécuritaires reliant les secteurs résidentiels aux zones de services nécessaires à la vie familiale, interdise les arcades et les « bars érotiques » dans les secteurs résidentiels, au centre-ville et près des écoles et, enfin, qu'elle collabore davantage avec les organismes communautaires et familiaux se préoccupant de la protection du voisinage, de prévention des crimes sur la personne et de violence en milieu familial.

En ce qui concerne l'environnement, les répondants souhaitaient que leur municipalité réglemente sévèrement pour diminuer, voire éliminer, les émanations polluantes provenant des usines pouvant affecter la qualité de l'air des milieux résidentiels, limiter les sources de bruit industrielles et domestiques, planter des arbres tout en protégeant les boisés urbains et veiller à améliorer la qualité des cours d'eau de manière à les rendre davantage accessibles aux familles.

Les familles de l'Outaouais consultées par le Conseil de la famille ont déploré l'insécurité régnant dans certains quartiers centraux. Elles ont recommandé une amélioration de la qualité de l'environnement physique et social, notamment par la conciliation de la circulation automobile avec la sécurité des enfants et par l'établissement ou le maintien de services (transports collectifs, écoles, etc.) requis pour une vie familiale harmonieuse.

4.3 LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

Le Conseil est d'avis que l'amélioration des conditions d'habitation des familles québécoises nécessite, au-delà des interventions sur les habitations, des actions sur le milieu où elles sont situées. À cet égard, les gouvernements municipaux sont bien placés pour agir avec efficacité au niveau de la vie quotidienne des familles, dans le cadre des responsabilités qui leur sont dévolues.

Ainsi, les municipalités peuvent intervenir en matière de sécurité publique (prévention de la violence envers les personnes, protection des enfants face à la circulation routière, etc.), de qualité de l'environnement (réduction de la pollution de l'air et sonore, préservation de la tranquillité des familles, aménagement d'espaces verts, pistes cyclables, etc.) et d'accès aux services (zonage souple permettant l'établissement de services aux familles dans les secteurs résidentiels, par exemple).

En conséquence, le Conseil recommande :

22. Que les municipalités et les municipalités régionales de comté utilisent, au maximum de leurs possibilités, les pouvoirs qu'elles détiennent en matière d'aménagement, d'urbanisme et de réglementation générale et mettent sur pied des services pour favoriser la création d'un cadre de vie propice à la vie familiale.

Les fermetures d'écoles primaires dans les quartiers centraux ou dans certains villages entraînent des impacts socio-économiques pour les familles tout en réduisant leur pouvoir d'attraction pour les familles qui voudraient s'y installer. Un des premiers critères de choix des familles avec jeunes enfants, avant de s'installer quelque part, a trait à la présence d'une école primaire. C'est pourquoi, le Conseil recommande :

23. Que les commissions scolaires, dans le cadre de leurs projets de construction d'écoles ou de rationalisation de l'utilisation des écoles existantes, au-delà des seuls impératifs économiques et d'organisation scolaire, prennent en considération l'impact de leurs décisions sur le tissu familial où les écoles actuelles sont situées.

Afin de sensibiliser davantage la population québécoise et les décideurs provinciaux et locaux sur les gestes pouvant affecter l'environnement familial, le Conseil recommande :

24. Que le Gouvernement, en collaboration avec les commissions scolaires et les groupes communautaires concernés, développe davantage des programmes d'éducation au respect de l'environnement et à la protection de la qualité de vie des familles, notamment en ce qui concerne la sécurité des personnes, particulièrement des enfants.

Pour favoriser des interventions locales qui permettront d'améliorer l'environnement des familles, le Conseil recommande :

25. Que chaque municipalité du Québec nomme un membre du conseil municipal répondant à la politique familiale et adhère au « Carrefour action municipale et familles ».

Chapitre 5
La concertation entre les acteurs pour le bénéfice des familles

Une diversité d'acteurs existe dans le secteur de l'habitation et de l'environnement résidentiel dont les interventions doivent être coordonnées afin que leurs effets sur les familles soient le plus bénéfique possible. Cette coordination rend impératif l'établissement d'une concertation inscrite dans une perspective de partenariat.

Parmi ces acteurs, il y en a qui ne sont pas des intervenants au sens courant du terme. Il s'agit des familles elles-mêmes ou de leurs représentants. Il y a donc lieu que se développe une approche « partenariale » entre les intervenants et les familles car elles sont les premières concernées par les actions qui touchent le logement et l'environnement. Une coordination efficace des diverses interventions en matière d'habitation passe d'abord par une meilleure connaissance de la part des intervenants et des familles, de tous les programmes, services et actions qui existent en matière d'habitation au Québec. Un soutien financier plus adéquat s'avère nécessaire ensuite aux organismes familiaux et communautaires dont les activités ont pour objectif d'améliorer les conditions d'habitation des familles. Enfin, cette approche « partenariale » doit prendre en considération les particularités des familles des communautés culturelles et autochtones.

5.1 LA SITUATION DES FAMILLES

Tous les programmes d'habitation sociale à frais partagés entre les gouvernements fédéral et québécois sont gérés exclusivement par la Société d'habitation du Québec. Mais le Québec ne reçoit pas sa juste part des fonds fédéraux consacrés à l'habitation sociale. Le ministre québécois responsable de l'habitation déclarait que le gouvernement fédéral n'allouait au Québec que 17,8 % de son budget en matière de logement social et que cette situation était inacceptable, compte tenu, entre autres, de la proportion de la population du Québec qui s'établissait à 25,6 %[1] de l'ensemble canadien.

Le ministre ajoutait qu'il y avait lieu de revoir la répartition des budgets en la basant sur la proportion provinciale des ménages dans le besoin et sur la capacité fiscale des provinces à offrir des programmes découlant de l'Entente cadre sur l'habitation sociale.

La concertation entre le gouvernement du Québec et les municipalités, d'autre part, permet à ces dernières d'administrer la plupart des programmes de logement social. Toutefois, les actions municipales s'effectuent sous la supervision de la S.H.Q. qui approuve à la pièce les initiatives et les projets selon une procédure complexe qui commande l'assentiment du législateur ou des fonctionnaires gouvernementaux. À ce propos, la Ville de Montréal réclame un nouveau partenariat entre les intervenants publics en habitation et les responsables de domaines connexes comme les services sociaux ou le transport. La Ville recommande qu'on lui réserve le leadership de la coordination car elle est plus proche des besoins des citoyens en habitation que tout autre pouvoir public[2].

---

1. CABINET DU MINISTRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET RESPONSABLE DE L'HABITATION. « Le Québec réclame sa juste part », in *Telbec*, message 334097, Montréal, 30 novembre 1990.

2. VILLE DE MONTRÉAL. *Habiter Montréal*, Énoncé de politique d'habitation, Montréal, 1989, p. 47.

La Table de concertation en habitation, mise sur pied par le Gouvernement, réunit les principaux intervenants du secteur, notamment les constructeurs, les institutions financières, les gouvernements centraux et locaux et les intervenants en habitation sociale afin de mieux coordonner le développement et la mise en oeuvre de politiques et programmes en habitation.

Les familles ou leurs représentants ne sont guère associés à l'élaboration, l'application et au suivi des programmes qui pourtant les concernent en premier lieu. Nul ne saurait affirmer que les programmes ne correspondent pas du tout aux besoins des familles. Il n'en reste pas moins que les familles doivent se conformer à des programmes normés, conçus pour elles mais trop souvent sans consultation alors qu'elles sont les mieux placées pour véhiculer leurs besoins en matière d'habitation et d'environnement.

Enfin, certains programmes ou services en matière d'habitation dont pourraient profiter les familles, sont méconnus, car ils n'ont pas fait l'objet de publicité ciblée sur les clientèles concernées.

Ce partenariat entre les familles et les décideurs publics et privés, notamment les institutions financières, a d'ailleurs été réclamé par les familles qui ont participé aux travaux du Comité de consultation sur la politique familiale, à l'enquête de la COFAQ et à la consultation organisée par le Conseil de la famille dans la région de Hull.

Comme les organismes familiaux disposent de peu de ressources pour procurer un soutien aux familles[3] et qu'elles n'ont pas non plus de sources de financement autonome comme c'est le cas pour la plupart des autres acteurs en habitation, il devient nécessaire de donner à ces organismes les moyens de disposer de ressources adéquates.

Les représentants des communautés autochtones, de leur côté, ont affirmé, lors d'un Forum spécial tenu lors des audiences du Comité de consultation sur la politique familiale, que les interventions gouvernementales touchant la famille, notamment en matière d'habitation, s'effectuaient sans qu'il y ait eu au préalable une concertation, un dialogue entre les pouvoirs publics et les autochtones[4].

Les organismes visant l'amélioration des conditions de logement des nouveaux immigrants soulignent la méconnaissance des besoins spécifiques des groupes immigrés et des communautés culturelles dans l'élaboration des politiques gouvernementales[5].

3. QUÉBEC. CONSEIL DE LA FAMILLE. *Le financement des organismes familiaux : une approche partenariale*, Québec, Le Conseil, 1991, p. 18.

4. QUÉBEC. COMITÉ DE CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE. *Rapport du comité de consultation sur la politique familiale. Première partie : Le soutien collectif réclamé pour les familles québécoises*, Québec, Le Comité, 1986, p. 88.

5. REGROUPEMENT DES ORGANISMES DU MONTRÉAL ETHNIQUE POUR LE LOGEMENT. *Problématique de l'habitation pour les ménages formant la nouvelle immigration à Montréal : éléments d'information et d'intervention*, Le Regroupement Montréal, 1990, p. 25.

5.2 LES RECOMMANDATIONS DU CONSEIL

Les organismes voués à la promotion et à la défense des intérêts des familles dans le secteur de l'habitation et de l'environnement en milieu urbain requièrent des ressources financières stables, autant au niveau provincial, régional ou local. C'est pourquoi le Conseil recommande :

26. Que la Société d'Habitation du Québec se dote d'une politique de subvention récurrente (inscrite dans un cadre réglementaire) aux organismes communautaires oeuvrant essentiellement en matière d'habitation et ayant plus particulièrement une préoccupation familiale, que ce soit au niveau du Québec, local ou régional. Pour ce qui est des organismes familiaux qui travaillent au niveau de l'ensemble de la politique familiale, la S.H.Q. pourrait leur apporter un soutien financier, sur une base contractuelle, lorsqu'ils proposent des projets en matière d'habitation.

27. Que les ministères des Affaires municipales, du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, de l'Environnement, de la Justice, de la Sécurité publique et de la Santé et des Services sociaux se dotent de politiques analogues à l'intention des organismes familiaux et communautaires voués à l'amélioration de l'habitat (urbanisme et amélioration de l'environnement social et physique).

Le Québec doit obtenir sa juste part des budgets fédéraux en matière d'habitation sociale, ce qui contribuera à un meilleur développement économique, à une plus grande équité pour les familles québécoises et à une réponse plus adéquate à leurs besoins. C'est pourquoi le Conseil recommande :

28. Que le gouvernement du Québec entreprenne des négociations avec le gouvernement fédéral afin d'obtenir une proportion des budgets fédéraux en matière de logement social correspondant au pourcentage de ménages québécois éprouvant des difficultés financières pour se loger, notamment pour mieux répondre aux besoins des familles.

Afin de favoriser un véritable partenariat entre les interventions des gouvernements québécois et municipaux, le Conseil recommande :

29. Que le gouvernement du Québec agisse avec les municipalités de manière à ce que les décisions en matière d'habitation soient prises conjointement et que leur application relève du palier local.

Afin de contribuer à l'établissement d'un véritable partenariat entre les pouvoirs publics et les familles québécoises, tout en tenant compte de la spécificité des familles des communautés culturelles, le Conseil recommande :

30. Que la Société d'Habitation du Québec invite des représentants d'organismes familiaux d'envergure provinciale et d'organismes de promotion des intérêts des familles des communautés culturelles à siéger à la Table de concertation en habitation.
31. Que la Table de concertation en habitation, en plus de promouvoir des politiques et des programmes en habitation, veille à ce qu'ils soient publicisés à l'intention des familles.
32. Que les municipalités du Québec répondent à l'invitation des Unions municipales en instaurant des mécanismes de concertation entre les divers intervenants locaux et les représentants des familles où les questions familiales, notamment en matière d'habitation, seraient abordées.

Afin d'assurer une concertation entre les divers acteurs concernés par les questions d'habitation à l'échelle d'une région, le Conseil recommande :

33. Que les municipalités examinent la possibilité de déléguer aux municipalités régionales de comté (M.R.C.) et, dans certains cas, aux communautés urbaines, certains pouvoirs permettant de traiter de problèmes reliés à l'habitation et à l'environnement qui débordent du territoire local.

Afin de tenir compte de la réalité des communautés amérindiennes, le Conseil recommande :

34. Que les programmes en matière d'habitation pour les autochtones vivant dans les réserves soient élaborés conjointement par le Gouvernement et les administrations autochtones afin qu'elles se dotent de politiques et de programmes conformes à leur spécificité et aux besoins de leurs familles.

Conclusion

Considérant l'importance de l'habitation pour la vie familiale et conformément à l'Énoncé de politique familiale du gouvernement du Québec, le Conseil de la famille souhaite que se développe une approche familiale dans les interventions de tous les partenaires concernés par l'habitation et l'environnement des familles. Les mesures préconisées par le Conseil visent à améliorer les conditions d'habitation des familles québécoises. Leur mise en oeuvre permettra d'améliorer l'environnement résidentiel où vivent les familles, d'accroître le nombre et la qualité des services nécessaires à la vie familiale, de favoriser l'exercice d'un libre choix pour les familles relativement à leurs conditions d'habitation et enfin, d'associer les familles aux décisions les concernant en matière d'habitation.

L'adoption d'une approche familiale en habitation concerne toute la population du Québec. D'une part, parce que la société et les personnes qui la composent, y inclus celles qui n'ont pas la responsabilité d'enfants, doivent soutenir les familles dont le bien-être est essentiel à celui de la société. D'autre part, parce que plusieurs mesures, notamment en matière d'environnement et de services, profiteront aux personnes qui ne vivent pas dans une situation familiale.

Le Conseil de la famille n'a pas, dans le cadre du présent document, abordé de façon exhaustive tous les problèmes reliés aux conditions d'habitation des familles. Il n'a pas non plus proposé de mesures précises pour tous les secteurs d'intervention dans le domaine de l'habitation, estimant préférable de proposer des objectifs, laissant aux acteurs le choix des moyens.

La poursuite de la réflexion sur l'habitation familiale permettra d'explorer d'autres aspects de la problématique. Ils pourraient concerner le soutien à certaines familles qui vivent, pour des périodes plus ou moins longues, dans l'itinérance. Ils pourraient porter aussi sur le développement d'activités de loisir pour les familles à bas revenus résidant dans les milieux fortement urbanisés, pour lesquelles le seul loisir familial de plein air se déroule sur le balcon, le trottoir ou dans la ruelle.

D'autres questions mériteraient également d'être approfondies, comme, par exemple, l'élaboration et l'application, au niveau local, de moyens concrets destinés à créer un environnement physique et social favorable à la vie familiale.

Pour répondre aux besoins, il y aurait lieu de s'inspirer, entre autres, des politiques familiales en habitation qui ont cours dans d'autres pays. Certaines mesures pourraient s'appliquer au Québec en les adaptant à la réalité des familles d'ici ainsi qu'au contexte spécifique à notre société.

Par exemple, les contrats-familles, mis sur pied en France, qui consistent en des interventions sur le logement, la vie communautaire et les réseaux de solidarité, permettent une meilleure conciliation entre la vie urbaine et la vie familiale. Ces contrats s'adressent plus particulièrement aux familles nombreuses et visent, entre autres, à favoriser le retour des familles vers les centres urbanisés.

On peut aussi extrapoler. Par exemple, les changements technologiques, notamment grâce à la bureautique, favorisent de plus en plus la possibilité, pour une catégorie de travailleurs, de pouvoir effectuer leurs tâches professionnelles à domicile. Cette nouvelle réalité commande des modifications à l'aménagement intérieur des logements. Comment peut-on en prévoir et en gérer l'impact sur l'organisation de la vie familiale?

Le Conseil considère important que le contenu et l'esprit de ses recommandations en matière d'habitation familiale trouvent un écho favorable auprès des différents intervenants en habitation.

Le Conseil de la famille lance donc un appel aux gouvernements et à tous les milieux concernés par le soutien à apporter aux familles, pour qu'au Québec, se développe, dans un contexte de partenariat renouvelé, une approche familiale en habitation afin de permettre de loger adéquatement les familles québécoises dans un environnement propice à la vie familiale.

Recommandations

1. Modifier le Programme d'allocation au logement aux familles pour établir le montant de la prestation de façon à ce que, d'une manière générale, quel que soit le mode de soutien retenu, les familles à revenu faible ou modéré consacrent le même taux d'effort pour se loger.
2. Fixer le montant du loyer dans les H.L.M. et celui accordé en vertu du Programme de supplément au loyer ainsi que la prestation accordée en vertu du Programme d'allocation au logement de manière à ce que les familles à revenu faible et modéré consacrent, d'une part, moins de 25 % de leur revenu pour se loger et, d'autre part, que cette proportion soit modulée en fonction des charges familiales et de la présence d'un ou deux parents au foyer.
3. Décréter un loyer-plafond dans les logements sociaux qui serait équivalent au loyer moyen sur le marché privé de manière à ne pas pénaliser les familles tirant leur revenu d'un travail et à assurer ainsi une mixité sociale.
4. Augmenter la proportion de familles bénéficiant du Programme de supplément au loyer dans les coopératives d'habitation.
5. Relancer, en concertation avec le mouvement coopératif québécois, le développement des coopératives d'habitation.
6. Prendre en considération l'impact sur les familles de la coupure de la prestation de la sécurité du revenu lorsqu'il y a partage du logement.
7. Mener des campagnes de sensibilisation de manière à informer les familles sur leurs droits et recours en matière d'habitation et de modifier les perceptions des propriétaires et administrateurs de logement à leur égard.
8. Développer davantage les programmes de rénovation d'immeubles locatifs du marché privé, des coopératives d'habitation, d'O.S.B.L. et de logements occupés par leur propriétaire.
9. Mettre sur pied un régime d'épargne-rénovation qui serait inspiré de l'ancien Régime enregistré d'épargne-logement (REEL).
10. Mettre sur pied des programmes de crédit foncier qui permettraient d'atténuer les effets des hausses de taxes municipales consécutives aux rénovations.
11. Développer les nouveaux logements sociaux à l'intention des familles en utilisant les critères du volet « Projets pour familles avec services » du Programme de logement sans but lucratif privé, lesquels comportent des caractéristiques (grandeur des pièces, espaces de rangement, etc.) propices à la vie familiale.
12. Permettre, dans le cadre du Programme de rénovation des immeubles locatifs (P.R.I.L.), l'agrandissement de logements occupés par les familles.
13. Prévoir des ressources humaines afin de soutenir dans les H.L.M., les coopératives d'habitation et les immeubles administrés par des O.S.B.L., l'organisation et la gestion de certains services destinés aux familles (cuisine collective, gardiennage, support à des activités et conseils pour les aider à prendre graduellement à charge la gestion de l'immeuble où elles résident).
14. Modifier le Code du bâtiment afin d'y inclure de nouvelles normes d'insonorisation adaptées aux besoins des familles, applicables lors de la construction ou de la rénovation de logements.
15. Mettre sur pied un nouveau programme d'accession à la propriété destiné exclusivement aux familles et établi sur une base permanente et récurrente.
16. Procurer aux familles qui effectuent une demande d'aide en vertu du programme d'accession à la propriété, une subvention d'un montant de 5 000 $ pour la mise de fonds initiale.
17. Procurer une aide financière supplémentaire de 2 000 $ pour chacun des enfants de second rang et plus, et en cours de programme, effectuer une remise de capital du même ordre lors de la naissance d'enfants.
18. Permettre aux familles déjà propriétaires et ayant besoin d'agrandir leur logement ou de déménager dans un logement plus vaste d'être admissibles à ce programme.
19. Fournir un soutien financier accru aux centres de recherche et aux universités afin qu'ils intensifient la recherche d'un concept de maison à coût abordable pour les familles.

20. Que les municipalités mettent sur pied des programmes s'adressant spécifiquement aux familles qui viendraient soutenir les mesures gouvernementales d'accession à la propriété familiale.
21. Que les institutions financières offrent aux familles qui bénéficient d'un programme d'accession à la propriété, la garantie sur 3 ans du taux d'intérêt hypothécaire normalement accordé pour le terme d'une année, leur permettant toutefois de profiter, à l'intérieur du terme de 3 ans, d'une baisse du taux d'intérêt.
22. Que les municipalités et les municipalités régionales de comté utilisent, au maximum de leurs possibilités, les pouvoirs qu'elles détiennent en matière d'aménagement, d'urbanisme et de réglementation générale et mettent sur pied des services pour favoriser la création d'un cadre de vie propice à la vie familiale.
23. Que les commissions scolaires, dans le cadre de leurs projets de construction d'écoles ou de rationalisation de l'utilisation des écoles existantes, au-delà des seuls impératifs économiques et d'organisation scolaire, prennent en considération l'impact de leurs décisions sur le tissu familial où les écoles actuelles sont situées.
24. Que le Gouvernement, en collaboration avec les commissions scolaires et les groupes communautaires concernés, développe davantage des programmes d'éducation au respect de l'environnement et à la protection de la qualité de vie des familles, notamment en ce qui concerne la sécurité des personnes, particulièrement des enfants.
25. Que chaque municipalité du Québec nomme un membre du conseil municipal répondant à la politique familiale et adhère au « Carrefour action municipale et familles ».
26. Que la Société d'Habitation du Québec se dote d'une politique de subvention récurrente (inscrite dans un cadre réglementaire) aux organismes communautaires oeuvrant essentiellement en matière d'habitation et ayant plus particulièrement une préoccupation familiale, que ce soit au niveau du Québec, local ou régional. Pour ce qui est des organismes familiaux qui travaillent au niveau de l'ensemble de la politique familiale, la S.H.Q. pourrait leur apporter un soutien financier, sur une base contractuelle, lorsqu'ils proposent des projets en matière d'habitation.
27. Que les ministères des Affaires municipales, du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, de l'Environnement, de la Justice, de la Sécurité publique et de la Santé et des Services sociaux se dotent de politiques analogues à l'intention des organismes familiaux et communautaires voués à l'amélioration de l'habitat (urbanisme et amélioration de l'environnement social et physique).
28. Que le gouvernement du Québec entreprenne des négociations avec le gouvernement fédéral afin d'obtenir une proportion des budgets fédéraux en matière de logement social correspondant au pourcentage de ménages québécois éprouvant des difficultés financières pour se loger, notamment pour mieux répondre aux besoins des familles.
29. Que le gouvernement du Québec agisse avec les municipalités de manière à ce que les décisions en matière d'habitation soient prises conjointement et que leur application relève du palier local.
30. Que la Société d'Habitation du Québec invite des représentants d'organismes familiaux d'envergure provinciale et d'organismes de promotion des intérêts des familles des communautés culturelles à siéger à la Table de concertation en habitation.
31. Que la Table de concertation en habitation, en plus de promouvoir des politiques et des programmes en habitation, veille à ce qu'ils soient publicisés à l'intention des familles.
32. Que les municipalités du Québec répondent à l'invitation des Unions municipales en instaurant des mécanismes de concertation entre les divers intervenants locaux et les représentants des familles où les questions familiales, notamment en matière d'habitation, seraient abordées.
33. Que les municipalités examinent la possibilité de déléguer aux municipalités régionales de comté (M.R.C.) et, dans certains cas, aux communautés urbaines, certains pouvoirs permettant de traiter de problèmes reliés à l'habitation et à l'environnement qui débordent du territoire local.
34. Que les programmes en matière d'habitation pour les autochtones vivant dans les réserves soient élaborés conjointement par le Gouvernement et les administrations autochtones afin qu'elles se dotent de politiques et de programmes conformes à leur spécificité et aux besoins de leurs familles.

Liste des sigles

A.C.T. : Abordabilité et choix toujours

AMI : Aide à la mise de fonds

A.P.C.H.Q. : Association provinciale des constructeurs en habitation du Québec

COFAQ : Confédération des organismes familiaux du Québec Inc.

COOP-PHI : Programme de logement coopératif par l'entremise d'un prêt hypothécaire indexé

D.S.C. : Département de santé communautaire

F.A.F.M.Q. : Fédération des associations de familles monoparentales du Québec

FUF : Fédération des unions de familles

G.R.T. : Groupes de ressources techniques en habitation

H.L.M. : Habitation à loyer modique

LOGIPOP : Programme québécois d'aide au logement populaire

MAM : Ministère des Affaires municipales

M.R.C. : Municipalité régionale de comté

O.M.H. : Office municipal d'habitation

O.S.B.L. : Organisme sans but lucratif

P.A.A.P.R. : Programme d'aide à l'accession à la propriété résidentielle

P.A.R.C.Q. : Programme d'aide à la restauration Canada-Québec

P.I.B. : Produit intérieur brut

PRIL : Programme de rénovation des immeubles locatifs

RIO : Regroupement inter-organismes pour une politique familiale au Québec

ROMEL : Regroupement des organismes du Montréal ethnique pour le logement

S.C.H.L. : Société canadienne d'hypothèque et de logement

S.H.Q. : Société d'habitation du Québec

U.M.R.C.Q. : Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec

U.M.Q. : Union des municipalités du Québec

Composition du Conseil de la famille

MEMBRES

FORTIN, Bernard, Président
Charlesbourg

COTÉ LEMIEUX, Lise, Vice-présidente
2e Vice présidente de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec
Sainte-Foy

BOUTIN, Louise
Directrice des Relations publiques chez Pratt et Whitney
Saint-Bruno

BREDY, Marie-Suzie
Coordonnatrice de l'œuvre d'entraide de l'Association des médecins haïtiens à l'étranger
Brossard

DUBÉ, Robert
Directeur général de la Fondation québécoise en environnement
Montréal

GAUTHIER, Gaston
Conseiller pédagogique au Service des Études, CECM
Montréal

KEEFLER, Joan
Travailleuse sociale, VMSSC, Département de psychiatrie, Hôpital général de Montréal
Westmount

LAPRISE, Benoît
Maire de la ville de Saint-Félicien
Saint-Félicien

SIGNORI, Céline
Directrice générale de la Fédération des associations de familles monoparentales du Québec
Pierrefonds

VERMETTE, Serge
Avocat
Québec

MEMBRE D'OFFICE

OUELLET, Aubert
Secrétaire à la famille
Sainte-Foy

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

LAMOUREUX, Jean-Pierre
Charlesbourg